

N° 7890⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**portant modification du Code du travail en vue d'introduire
un dispositif relatif au droit à la déconnexion**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SECURITE SOCIALE

(8.6.2023)

La commission se compose de : M. Dan Kersch, Président-Rapporteur ; Mme Djuna Bernard, Mme Myriam Cecchetti, Mme Francine Closener, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Jeff Engelen, M. Paul Galles, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Marc Hansen, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, Carlo Weber, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, le 28 septembre 2021.

L'avis de la Chambre des Salariés date du 19 octobre 2021 et celui de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics du 22 février 2022.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ont émis un avis commun en date du 7 mars 2022.

Le Conseil d'État a émis son avis le 28 juin 2022. Son avis complémentaire date du 16 mai 2023.

La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale a entendu la présentation du projet de loi lors de sa réunion du 24 novembre 2022. Elle y a examiné les avis du Conseil d'État ainsi que des chambres professionnelles. En date du 6 mars 2023, la commission a décidé une série d'amendements parlementaires. Lors de sa réunion du 25 mai 2023, la commission a désigné son Président, Monsieur Dan Kersch, comme Rapporteur du projet de loi. La commission parlementaire a adopté le présent rapport lors de sa réunion du 8 juin 2023.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi vise à modifier le Code du travail en introduisant un dispositif relatif au droit à la déconnexion des salariés en dehors du temps de travail. En effet, jusqu'à présent, le droit luxembourgeois ne règle ce droit que de manière indirecte en imposant notamment le respect des règles protectrices du salarié en matière de durée du travail et d'une obligation générale d'assurer la sécurité et la santé de l'ensemble des salariés. Une nouvelle section 8 est ainsi introduite au livre III, titre premier, chapitre II, du Code du travail, intitulée « Le respect du droit à la déconnexion » prévoyant notamment des sanctions administratives prononcées par le directeur de l'Inspection du travail et des mines, ci-après « ITM ». Le droit à la déconnexion est ajouté à la liste des sujets sur lesquels les négociations collectives doivent obligatoirement porter.

L'accord de coalition du Gouvernement pour la période 2018-2023 prévoit l'établissement du principe de la déconnexion.

La convention relative au régime juridique du télétravail signée entre partenaires sociaux le 20 octobre 2020 et déclarée d'obligation générale par règlement grand-ducal du 22 janvier 2021 fait également mention de ce droit à la déconnexion.

Le présent projet de loi reprend dans une large mesure le résultat des travaux tripartites ayant abouti à la publication de l'avis du Conseil économique et social relatif au droit à la déconnexion du 30 avril 2021.

Le présent projet de loi prévoit aussi un décalage uniforme de trois ans pour la mise en vigueur du régime de sanctions pour l'ensemble des employeurs, dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT ET DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Avis du Conseil d'État

Dans son avis du 28 juin 2022, le Conseil d'État formule deux oppositions formelles.

Dans son avis complémentaire du 16 mai 2023, le Conseil d'État lève ses deux oppositions formelles. Le Conseil d'État marque son accord au projet de loi et aux amendements parlementaires et pourrait accorder la dispense du second vote constitutionnel si le projet de loi prévoyait que le régime de sanctions prévu à l'article 5 du projet de loi en question entre en vigueur au même moment pour l'ensemble des employeurs dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, qu'ils soient couverts par une convention collective ou non.

Le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle en ce qui concerne l'amendement portant sur l'encadrement du régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail à mettre en place par l'employeur. Dans son avis initial du 28 juin 2022, le Conseil d'État avait formulé une opposition formelle parce que le projet de loi initial prévoyait que le régime spécifique mis en place pourrait prévoir des dérogations exceptionnelles au droit à la déconnexion sans prévoir le moindre critère encadrant cette possibilité. La commission parlementaire a proposé un amendement qui satisfait au Conseil d'État.

Dans son avis précité du 28 juin 2022, le Conseil d'État avait formulé une opposition formelle à l'égard de l'article L. 312-10, dans sa teneur proposée, pour violation du principe de la légalité des peines consacré à l'article 14 de la Constitution. L'amendement proposé vise à préciser l'obligation dont le non-respect est sanctionnable en prévoyant qu'il s'agit du fait, pour l'employeur dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, de ne pas mettre en place le régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail. En conséquence, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

Avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis du 19 octobre 2021, la Chambre des Salariés approuve le projet de loi.

Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

Dans son avis du 22 février 2022, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord au projet de loi.

Étant donné que le projet de loi vise essentiellement les salariés du secteur privé, la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) précise la nécessité de consacrer dans un futur texte le droit à la déconnexion pour les agents publics. La CHFEP se demande à deux reprises si une disposition dans le projet de loi est conforme à la Constitution. La CHFEP rend attentif à la nécessité de fixer par la loi les règles minimales à respecter par chaque employeur en matière de droit à la déconnexion. La CHFEP se demande également si les dérogations exceptionnelles au droit à la déconnexion, soit par convention collective, soit par l'entreprise elle-même, répondent aux exigences constitutionnelles.

Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers

Dans leur avis commun du 7 mars 2022, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers marquent leur accord au projet de loi.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet ajoute à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 4 de l'article L. 162-12 du Code du travail, un nouveau point 5 pour inclure « les modalités du régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail » dans la liste des sujets sur lesquels les négociations collectives doivent obligatoirement porter et dont le résultat doit obligatoirement être consigné dans les dispositions d'une convention collective ou d'un accord subordonné.

Ainsi, dans les entreprises qui sont couvertes par une convention collective ou un accord subordonné, les représentants du personnel et les syndicats impliqués dans les négociations sont directement consultés dans le cadre de la mise en place d'un régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail.

Le Conseil d'État ne formule pas d'observation quant au fond dans son avis du 28 juin 2022, mais il relève une considération d'ordre légistique, adoptée par la commission parlementaire. Le Conseil d'État suggère en effet de reformuler l'article 1^{er} comme suit :

« Art. 1^{er}. L'article L. 162-12, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, du Code du travail est modifié comme suit :

1° Au point 4, le point final est remplacé par un point-virgule ;

2° Il est ajouté un point 5 nouveau de la teneur suivante :

« 5. [...] ». »

En conséquence de ce qui précède, l'article 1^{er} de la loi en projet prend la teneur suivante :

« **Art. 1^{er}.** L'article L. 162-12, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, du Code du travail est modifié comme suit :

1° Au point 4, le point final est remplacé par un point-virgule ;

2° Il est ajouté un point 5 nouveau de la teneur suivante :

« 5. les modalités du régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail ». »

Article 2

La commission parlementaire écrit à la phrase liminaire les termes « Livre », « Titre » et « Chapitre » avec des lettres initiales minuscules.

La nouvelle section 8, du chapitre II, du titre premier, du livre III traitant de la protection, sécurité et santé des salariés, est intitulée « Le respect du droit à la déconnexion ».

Elle comporte deux nouveaux articles en vue de la mise en œuvre pratique de mécanismes qui favorisent le respect du droit à la déconnexion dans les entreprises dans lesquelles les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles et de sanctions adéquates.

1° Le nouvel article L. 312-9

Afin d'honorer l'accord qui a été trouvé entre les parties membres du Conseil économique et social (CES), le nouvel article L. 312-9 reprend exactement les trois premiers alinéas de cet article tel que proposé dans l'avis du CES du 3 mai 2021 « *Le droit à la déconnexion* ».

D'après cet avis « les mécanismes assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail doivent être adaptés aux spécificités et problématiques des entreprises concernées ».

Ainsi, une entreprise pourrait, par exemple, élaborer une charte ou organiser des séances d'information pour sensibiliser les salariés sur l'importance de la déconnexion et les guider quant au bon usage des outils numériques et des courriels.

De même, elle pourrait décider de bloquer l'accès aux serveurs de l'entreprise pendant certaines plages horaires journalières et hebdomadaires ou demander aux salariés de laisser les outils numériques dans les locaux de l'entreprise lorsqu'ils quittent ceux-ci.

Dans ce contexte, l'avis souligne qu'en toutes circonstances, l'entreprise sera libre de décider des mesures visant à faire respecter le droit à la déconnexion des salariés utilisant des outils numériques à des fins professionnelles.

Aussi, ledit avis renseigne que « les partenaires sociaux considèrent qu'il convient d'impliquer les représentants du personnel dans la mise en place d'un régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail. L'implication se ferait au niveau de la convention collective lorsque l'entreprise est couverte par une telle convention, les parties étant alors tenues de consigner le résultat des négociations collectives sur ce point qui serait ajouté à la liste prévue à l'article L. 162-12 (4) du Code du travail. En l'absence de stipulation par voie de convention collective ou d'accord subordonné, la mise en place du régime de déconnexion se ferait après information et consultation de la délégation du personnel ou de commun accord avec celle-ci dans les entreprises d'au moins 150 salariés. À défaut de délégation du personnel, l'entrepreneur définit un tel régime et en informe les salariés. »

Le quatrième alinéa de l'article L. 312-9, tel que proposé dans l'avis en question, est repris au nouvel article L. 312-10 introduit par le présent projet de loi.

Dans son avis du 28 juin 2022, le Conseil d'État constate que le projet de loi « se limite donc à établir de manière très générale une obligation de mettre en place un régime assurant le respect du droit à la déconnexion, mais sans introduire aucune prescription minimale concernant ce régime ». Le Conseil d'État continue en illustrant son observation : « tel que l'article L. 312-9 du Code du travail, dans sa teneur proposée, est formulé, un employeur pourrait en effet mettre en place en toute légalité un régime prévoyant un droit à la déconnexion limité à quelques minutes par jour ou quelques jours par an puisqu'il n'y a aucune indication contraire dans le texte [...] ».

Le Conseil d'État ajoute dans le même ordre d'esprit que « l'article sous examen prévoit que le régime spécifique mis en place peut prévoir des dérogations exceptionnelles au droit à la déconnexion sans, là encore, que la loi ne prévoise le moindre critère encadrant cette possibilité. »

En conséquence des remarques qui précèdent, le Conseil d'État rappelle « que le dispositif sous revue relève d'une matière réservée à la loi formelle en vertu de l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution, en ce qu'il touche aux droits des travailleurs. L'essentiel du dispositif doit donc figurer dans la loi et le législateur ne peut pas, comme les auteurs entendent le faire dans l'article sous examen, se limiter à prévoir une obligation très générale dans le texte de loi et reléguer l'ensemble des prescriptions normatives à des accords entre partenaires sociaux ou à des décisions prises par l'employeur. En conséquence, le Conseil d'État doit **s'opposer formellement** à l'article L. 312-9 du Code du travail dans sa teneur proposée, pour être contraire à l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution.

Afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle, la commission parlementaire complète par voie d'amendement l'article L. 312-9 par un nouvel alinéa 2 de la teneur suivante :

« Dans tous les cas ce régime doit assurer le respect des dispositions légales ou conventionnelles applicables en matière de temps de travail. »

L'article L. 312-9 du Code du travail prend dès lors la teneur suivante:

« Art. L. 312-9.

Lorsque les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, un régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail adapté à la situation particulière de l'entreprise ou du secteur doit être défini au niveau de l'entreprise ou du secteur en question concernant, le cas échéant, les modalités pratiques et les mesures techniques de déconnexion des outils numériques, les mesures de sensibilisation et de formation et des modalités de compensation dans le cas de dérogations exceptionnelles au droit à la déconnexion.

Dans tous les cas ce régime doit assurer le respect des dispositions légales ou conventionnelles applicables en matière de temps de travail.

Ce régime spécifique est peut notamment être défini par voie de convention collective de travail ou d'accord subordonné. En l'absence d'une convention collective de travail ou d'un accord subordonné, le régime spécifique est à définir au niveau de l'entreprise, dans le respect des compétences de la délégation du personnel s'il en existe.

Dans ce cas, l'introduction et la modification du régime spécifique se font après information et consultation de la délégation du personnel au sens de l'article L. 414-1 ou d'un commun accord entre l'employeur et la délégation du personnel dans les entreprises occupant au moins 150 salariés au sens de l'article L. 414-9. »

L'ajout de ce nouvel alinéa 2 constitue une garantie pour les salariés que les règles en matière de temps de travail telles que notamment celles relatives au temps de repos et aux différents congés prévus par le Code du travail ou, le cas échéant, par une convention collective, ne peuvent pas être ignorées puisqu'en fait, le droit à la déconnexion n'est rien d'autre qu'une application de celles-ci.

Le droit commun en matière de temps de travail constitue ainsi les prescriptions minimales à respecter, notamment en matière de durée maximale de travail journalier et hebdomadaire, de temps de repos et de congés et permet de même à assurer aux salariés un équilibre entre la vie privée et la vie professionnelle.

Cependant, même si ce droit existe déjà, il est tout à fait utile de mettre en place des mécanismes qui favorisent le respect de ces principes et leur mise en œuvre pratique.

C'est d'ailleurs par cette approche que notamment la France, la Belgique et l'Espagne ont introduit le droit à la déconnexion dans leurs législations nationales respectives. Ces trois pays ont également choisi d'établir de manière très générale une obligation de mettre en place un régime assurant le respect du droit à la déconnexion sans introduire aucune prescription minimale.

Ainsi, ils ont voulu laisser la possibilité aux parties concernées de mettre en place des mécanismes qui sont adaptés aux spécificités et problématiques particulières de chaque entreprise et qui ont comme objectif commun de garantir aux salariés le respect de leur temps libre et, plus particulièrement, des dispositions légales ou conventionnelles applicables en matière de temps de travail (repos, congés, etc.).

Dans son avis complémentaire du 16 mai 2023, le Conseil d'État constate qu'« une lecture combinée des alinéas 1^{er} et 2 de l'article 2 du projet de loi sous avis, dans sa teneur amendée, permet de conclure que les dérogations exceptionnelles au droit à la déconnexion, telles qu'elles sont permises par l'alinéa 1^{er}, ne sauraient en aucun cas déroger aux règles relatives au temps de travail, que ce soit au niveau de la durée du temps de travail ou encore au niveau de la rémunération des heures supplémentaires. Partant, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle. »

Le Conseil d'État suggère par ailleurs de déplacer l'alinéa 2, dans sa teneur amendée, après l'alinéa 4 actuel qui commence avec les termes « Dans ce cas, », ceci afin d'assurer une meilleure lisibilité de l'article L. 312-9 du Code du travail.

La commission parlementaire fait droit à cette suggestion.

Par ailleurs, la commission parlementaire fait droit à une observation du Conseil d'État et remplace à l'alinéa 2 initial les termes « peut notamment être » par le terme « est » pour écrire « est défini ». La commission signale l'article à introduire au Code du travail en le soulignant au lieu de le marquer en gras, évitant ainsi une éventuelle confusion avec la numérotation des articles du projet de loi. Partant, la commission écrit « Art. L. 312-9. »

2° Le nouvel article L. 312-10 relatif aux sanctions prévoit une sanction administrative, à prononcer par le directeur de l'Inspection du travail et des mines.

Cette sanction, destinée à inciter les entreprises à se conformer à ces nouvelles dispositions en matière de sécurité et de santé au travail, peut être modulée pour tenir compte des circonstances, dont par exemple la taille de l'entreprise, la gravité du manquement, ainsi que le comportement spécifique de l'entreprise.

Les critères sur base desquels le directeur de l'Inspection du travail et des mines fixe le montant de l'amende sont ceux énumérés à l'alinéa 2 du paragraphe 5 de l'article L. 614-13 faisant partie du chapitre IV du titre premier du livre VI du Code du travail qui traite des compétences de l'Inspection du travail et des mines.

Concernant le nouvel article L. 312-10, le Conseil d'État observe dans son avis du 28 juin 2022 qu'il vise de manière indéterminée « toute infraction aux dispositions de la présente section ». Le Conseil d'État **s'oppose formellement** à l'article 312-10, dans sa teneur proposée, pour violation du principe de légalité des peines consacré à l'article 14 de la Constitution, qui « implique la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis

pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés ».

La commission parlementaire souligne qu'en l'espèce, l'élément constitutif de l'infraction est le non-respect par l'employeur de son obligation de définir un régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail.

L'objectif du texte est dès lors de sanctionner le non-respect d'une obligation bien précise de l'employeur qui est celle de la mise en place d'un régime de droit à la déconnexion.

Afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle à ce sujet, la commission parlementaire propose par voie d'amendement d'utiliser des termes plus clairs et précis afin de permettre à l'employeur de savoir sans équivoque quel serait, de sa part, un agissement sanctionnable en application de l'article L. 312-10.

En conséquence, la commission parlementaire remplace à l'article L. 312-10 initial les termes « Toute infraction aux dispositions de la présente section » par le bout de phrase « **Si l'employeur, dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, ne met pas en place un tel régime, il** ». Dès lors, l'article L. 312-10 prend la teneur suivante:

« Art. L. 312-10.

~~« Toute infraction aux dispositions de la présente section~~ **Si l'employeur, dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, ne met pas en place un tel régime, il** est passible d'une amende administrative de 251 à 25.000 euros prononcée par le directeur de l'Inspection du travail et des mines qui en fixe le montant en prenant en compte les circonstances et la gravité du manquement, ainsi que le comportement de son auteur après constatation de l'infraction par un membre de l'inspection du travail visé à l'article L. 613-4 et selon la procédure d'injonction prévue à l'article L. 614-13. »

Dans son avis complémentaire du 16 mai 2023, le Conseil d'État confirme que « l'amendement sous revue vise à préciser l'obligation dont le non-respect est sanctionnable en prévoyant qu'il s'agit du fait, pour l'employeur dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, de ne pas mettre en place le régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle qu'il avait formulée à l'égard de l'article L. 312-10. »

Par ailleurs, le Conseil d'État recommande de remplacer les termes « un tel régime » par les termes « le régime visé à l'article L. 312-9 ». La commission suit le Conseil d'État et adopte sa recommandation. La commission signale l'article à introduire au Code du travail en le soulignant au lieu de le marquer en gras, évitant ainsi une éventuelle confusion avec la numérotation des articles du projet de loi. Partant, la commission écrit « Art. L. 312-10. ». La commission suit également le Conseil d'État en écrivant le terme « Directeur » avec une lettre initiale minuscule.

Articles 3 et 4

L'article 3 du projet de loi complète l'article L. 414-3 qui fait partie de la section 2 « information et consultation sur la vie de l'entreprise » du chapitre relatif aux attributions de la délégation du personnel.

En effet, il ajoute un point supplémentaire à la liste des obligations de l'employeur dans le contexte de l'information et la consultation sur la vie de l'entreprise qui doit avoir lieu dans toutes les entreprises occupant 15 salariés au moins.

Ce point supplémentaire oblige expressément l'employeur à informer et à consulter la délégation avant d'introduire ou de modifier un régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail au niveau de l'entreprise. Il inscrit ainsi l'obligation de l'employeur, prévue de manière plus générale à l'alinéa 3 initial du nouvel article L. 312-9, directement dans le dispositif relatif aux attributions de la délégation du personnel afin d'éviter toute équivoque à ce sujet.

L'article 4 du projet de loi complète l'article L. 414-9 qui fait partie de la section 4 « participation à certaines décisions de l'entreprise » du chapitre relatif aux attributions de la délégation du personnel.

En effet, il ajoute un point supplémentaire à la liste des décisions devant être prises d'un commun accord entre l'employeur et la délégation du personnel dans les entreprises occupant au moins 150 salariés.

En cas d'introduction ou de modification d'un régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail au niveau de l'entreprise, l'employeur est ainsi expressément tenu de prendre ses décisions d'un commun accord avec la délégation du personnel.

Ainsi, cette obligation de l'employeur, prévue de manière plus générale à l'alinéa 3 initial du nouvel article L. 312-9, est également directement inscrite dans le dispositif relatif aux attributions de la délégation du personnel en matière de codécision.

Le Conseil d'État observe dans son avis du 28 juin 2022 au sujet des articles 3 et 4 de la loi en projet que la loi du 1^{er} avril 2022 portant modification des articles L. 414-3 et L. 414-9 du Code du travail a inséré un paragraphe 6 à l'article L. 414-3 du Code du travail et un point 8 à l'article L. 414-9 du même code. Partant, il convient d'adapter le dispositif proposé en conséquence et d'insérer un paragraphe 7 à l'article L. 414-3 et un point 9 à l'article L. 414-9. La commission parlementaire fait droit à cette observation.

La commission suit également le Conseil d'État en supprimant les virgules à l'endroit des phrases liminaires des articles 3 et 4.

Article 5

Dans le cadre de l'élaboration de l'avis du CES, sur lequel se base le présent projet de loi, les partenaires sociaux se sont accordés que l'entrée en vigueur de la disposition relative aux sanctions, prévue dans la nouvelle section 8 introduite par l'article 2 du projet, devrait être différée d'une année à partir de l'entrée en vigueur du nouvel article L. 312-9 du Code du travail afin de permettre aux entreprises de se conformer à cette nouvelle disposition.

De même, les partenaires sociaux ont estimé qu'il est nécessaire de laisser davantage de temps aux entreprises couvertes par une convention collective pour mener les discussions dans le cadre de l'article L. 162-12 (4) du Code du travail.

Pour ces entreprises, l'article L. 312-10 du projet ne devrait être applicable que trois ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi introduisant le respect du droit à la déconnexion.

Pour tenir compte de ces remarques des partenaires sociaux, l'article 5 du projet de loi initial prévoit une entrée en vigueur différée des dispositions du présent projet.

En effet, pour les entreprises soumises à une convention collective ou un accord subordonné, visés au titre VI du livre premier du Code du travail, l'article L. 312-10 du projet de loi initial, relatif aux sanctions, n'entre en vigueur que trois ans plus tard et pour les autres entreprises, cette date est décalée d'une année par rapport à la date de publication de la loi en projet.

Toutes les autres dispositions du projet entrent en vigueur en application des règles de droit commun.

Le Conseil d'État relève que cette manière de procéder « risque de se heurter au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. La Haute Corporation rappelle la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui permet certes, au législateur de soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, mais à la condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. **Le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel** dans l'attente d'explications de nature à fonder, en l'occurrence, une différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle.

La commission parlementaire a adressé les explications suivantes au Conseil d'État :

« L'article 5 du projet de loi prévoit que la disposition relative aux sanctions en cas d'infractions au respect du droit à la déconnexion n'entre en vigueur qu'une année après la publication de la future loi.

Pour les entreprises couvertes par une convention collective de travail ce délai est porté à 3 ans.

Le commentaire de cet article précise que « *De même les partenaires sociaux ont estimé qu'il est nécessaire de laisser davantage de temps aux entreprises couvertes par une convention collective pour mener les discussions dans le cadre de l'article L. 162-12 (4) du Code du Travail.* ».

Le Conseil d'État considère dans son avis du 28 juin 2022, que la formulation actuelle « risque de se heurter au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution » et exprime ainsi une réserve de dispense relative au second vote constitutionnel parce qu'il n'est pas établi que la différence ainsi instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but.

Afin d'établir que la différenciation opérée en l'espèce ne risque pas de se heurter audit principe constitutionnel, il importe de développer les points suivants :

En premier lieu, il faut souligner encore une fois que le droit à la déconnexion découle de manière directe des dispositions légales relatives à la durée de travail et à la sécurité et la santé des salariés, qui restent applicables de toute manière à tous les salariés.

Il est évident qu'il en est de même pour toutes les sanctions prévues dans ce contexte.

Il serait dès lors erroné de croire que le droit à la déconnexion serait suspendu jusqu'à la prochaine convention collective de travail dans les entreprises qui en négocient car, en l'espèce, seule la sanction de l'obligation de mettre en place un régime spécifique est concernée.

Pour ce qui est de la différence possible entre les entreprises et les salariés qui tombent sous une convention collective de travail ou un accord subordonné et ceux qui ne le font pas, il importe également de rappeler, à toutes fins utiles, que cette situation existe dans bien d'autres domaines du droit du travail puisque certaines dispositions du Code du travail ne peuvent profiter qu'aux entreprises et aux salariés dont les relations sont régies par une telle convention ou un tel accord (ex. prolongation de la période de référence de 4 à 12 mois ou mise en place d'un compte épargne-temps).

Concernant plus précisément la différence instituée par l'article 5 du présent projet, sa « justification rationnelle » découle en l'occurrence de la différence entre le dialogue social à l'intérieur des entreprises et celui qui a lieu entre partenaires sociaux dans une négociation que le législateur a voulu cadrer et cadencer par des périodes n'excédant pas trois ans, sans préjudice d'une éventuelle reconduction.

Cette différenciation permet dès lors de tenir compte des conventions collectives qui sont d'application au moment de l'entrée en vigueur de la future loi sachant que, conformément à l'article L. 162-9 du Code du travail, la durée de validité d'une convention collective de travail est de six mois au moins et de trois années au plus à partir de la date de son entrée en vigueur.

Ainsi une grande majorité de ces conventions viendront à échéance pendant le laps de temps pendant lequel la sanction n'est pas encore d'application ce qui permettra aux employeurs concernés de consigner le résultat des négociations collectives, qui doivent obligatoirement porter entre autre sur les modalités du régime assurant le respect du droit à la déconnexion, et de répondre à son obligation de définir un régime assurant le respect du droit à la déconnexion avant l'entrée en vigueur de la sanction en question.

Concernant la procédure, la négociation d'une telle convention implique la constitution d'une commission de négociation unique regroupant les syndicats remplissant les conditions légales afférentes, le respect d'un certain nombre de délais légaux, le risque de recours, l'obligation de respecter des conditions de forme ...etc.

De plus, le Code du travail impose aux parties un contenu minimal non négligeable que l'article 1^{er} du présent projet de loi propose de compléter par « les modalités du régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail ».

Si la mise en place d'un régime assurant le respect du droit à la déconnexion, en ayant recours à l'information et la consultation (article L. 414-3), respectivement à la codécision (article L. 414-9), peut se faire sans formalités majeures, avec la délégation du personnel à l'intérieur de l'entreprise, cela s'annonce beaucoup plus procédural et dès lors beaucoup plus long dans le cadre d'une convention collective.

Compte tenu des disparités objectives qui existent entre ces deux procédures de mise en place du régime assurant le respect du droit à la déconnexion, un décalage de l'entrée en vigueur des sanctions applicables de 2 ans est rationnellement justifié et proportionné de sorte que le risque invoqué par le Conseil d'État peut être écarté. »

Dans son avis complémentaire du 16 mai 2023, le Conseil d'État constate qu'il ne peut pas se satisfaire des explications données.

Le Conseil d'État poursuit :

« La commission parlementaire explique en premier lieu que « [l]e droit à la déconnexion découle de manière directe des dispositions légales relatives à la durée de travail et à la sécurité et la santé des salariés qui restent applicables de toute manière à tous les salariés » et qu'« il est évident qu'il en est de même pour toutes les sanctions prévues dans ce contexte. Il serait dès lors erroné de croire que le droit à la déconnexion serait suspendu jusqu'à la prochaine convention collective de travail dans les entreprises qui en négocient, car, en l'espèce, seule la sanction de l'obligation de mettre en

place un régime spécifique est concernée. » Le Conseil d'État ne peut pas suivre ce raisonnement. Le projet de loi sous avis prévoit en effet une obligation nouvelle pour les employeurs dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, à savoir la définition d'un « régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail [...] ». Cette nouvelle obligation est soumise à un régime propre de sanctions puisque les employeurs qui ne mettraient pas en place un tel régime sont passibles d'une amende administrative prononcée par le directeur de l'Inspection du travail et des mines. Un tel régime de sanctions vise à garantir l'effectivité du respect du droit à la déconnexion dans le chef des salariés, qu'ils soient couverts par une convention collective de travail ou soumis au droit commun.

La commission parlementaire explique en détail les raisons pratiques pour lesquelles les partenaires sociaux ont souhaité avoir plus de temps pour mettre en place les régimes assurant le respect du droit à la déconnexion dans les entreprises couvertes par une convention collective de travail. Si le Conseil d'État peut comprendre ces raisons pratiques liées à la durée de négociation de ces conventions collectives, il estime que le principe de l'égalité devant la loi, tel qu'il découle de l'article 10*bis* de la Constitution, doit s'apprécier en l'espèce dans le chef des salariés. Or, il ne voit pas pour quelle raison objective les salariés couverts par une convention collective devraient attendre deux ans de plus que les salariés soumis au droit commun pour bénéficier d'un régime garantissant le respect effectif de leur droit à la déconnexion.

La commission parlementaire rappelle dans le cadre de son argumentation qu'il y a déjà à l'heure actuelle des situations dans lesquelles des dispositions du Code du travail ne peuvent profiter qu'aux entreprises et salariés dont les relations de travail sont régies par une convention collective de travail ou un accord subordonné. Ici non plus, le Conseil d'État ne peut pas suivre ce raisonnement et se doit de rappeler que si les conventions collectives du travail peuvent en effet prévoir des dispositions différentes de celles du droit commun, cela n'est le cas que si ces dispositions sont plus favorables pour le salarié que le droit commun. Or, en l'espèce, c'est le contraire puisque les salariés couverts par une convention collective seraient dans une situation moins favorable que les salariés qui sont soumis au droit commun.

Le Conseil d'État ne peut dès lors pas suivre la commission parlementaire dans son raisonnement et maintient, par conséquent, les critiques exprimées dans son avis du 28 juin 2022 à l'égard de l'article 5 du projet de loi sous avis qui ne respecte pas le principe de l'égalité de traitement. Au cas où le texte serait maintenu dans sa version actuelle, le Conseil d'État ne pourrait pas accorder la dispense du second vote constitutionnel. Le Conseil d'État pourrait d'ores et déjà se déclarer d'accord avec un texte qui prévoirait que le régime de sanctions prévu à l'article 5 du projet de loi sous avis entre en vigueur au même moment pour l'ensemble des employeurs, dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, qu'ils soient couverts par une convention collective ou non. »

Afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle tel qu'il le propose dans son avis complémentaire, la commission parlementaire prévoit que le régime de sanctions prévu à l'article 5 du projet entre en vigueur au même moment pour l'ensemble des employeurs dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles. Vu les difficultés pratiques pouvant résulter de la mise en place d'un tel régime, notamment dans les entreprises couvertes par une convention collective de travail, vu les contraintes de temps de toutes les parties impliquées et vu que le non-respect des dispositions relatives au temps de travail et aux périodes de repos est d'ores et déjà sanctionné an application du droit commun, la commission retient un décalage uniforme de trois ans par rapport à la date de publication de la future loi portant introduction d'un dispositif relatif au droit à la déconnexion.

La commission parlementaire fait sienne une observation d'ordre légistique formulée par le Conseil d'État : à la phrase liminaire de l'article 5, les virgules qui précèdent et suivent les termes « du même code » sont supprimées.

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7890 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI portant modification du Code du travail en vue d'introduire un dispositif relatif au droit à la déconnexion

Art. 1^{er}. L'article L. 162-12, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, du Code du travail, est modifié comme suit:

1° Au point 4, le point final est remplacé par un point-virgule ;

2° Il est ajouté un point 5 nouveau de la teneur suivante :

« 5. les modalités du régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail ».

Art. 2. Au livre III, titre premier, chapitre II, du même code, est ajoutée une nouvelle section 8 de la teneur suivante :

« Section 8. – Le respect du droit à la déconnexion

Art. L. 312-9.

Lorsque les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, un régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail adapté à la situation particulière de l'entreprise ou du secteur doit être défini au niveau de l'entreprise ou du secteur en question concernant, le cas échéant, les modalités pratiques et les mesures techniques de déconnexion des outils numériques, les mesures de sensibilisation et de formation et des modalités de compensation dans le cas de dérogations exceptionnelles au droit à la déconnexion.

Ce régime spécifique est défini par voie de convention collective de travail ou d'accord subordonné. En l'absence d'une convention collective de travail ou d'un accord subordonné, le régime spécifique est à définir au niveau de l'entreprise, dans le respect des compétences de la délégation du personnel s'il en existe.

Dans ce cas, l'introduction et la modification du régime spécifique se font après information et consultation de la délégation du personnel au sens de l'article L. 414-1 ou d'un commun accord entre l'employeur et la délégation du personnel dans les entreprises occupant au moins 150 salariés au sens de l'article L. 414-9.

Dans tous les cas ce régime doit assurer le respect des dispositions légales ou conventionnelles applicables en matière de temps de travail.

Art. L. 312-10.

Si l'employeur, dont les salariés utilisent des outils numériques à des fins professionnelles, ne met pas en place le régime visé à l'article L. 312-9, il est passible d'une amende administrative de 251 à 25.000 euros prononcée par le directeur de l'Inspection du travail et des mines qui en fixe le montant en prenant en compte les circonstances et la gravité du manquement, ainsi que le comportement de son auteur après constatation de l'infraction par un membre de l'inspection du travail visé à l'article L. 613-4 et selon la procédure d'injonction prévue à l'article L. 614-13. »

Art. 3. L'article L. 414-3 du même code est complété par un nouveau paragraphe 7 de la teneur suivante :

« (7) Le chef d'entreprise est obligé d'informer et de consulter la délégation du personnel sur l'introduction ou la modification d'un régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail. »

Art. 4. L'article L. 414-9 du même code est complété par un point 9 de la teneur suivante :

« 9. l'introduction ou la modification d'un régime assurant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail. »

Art. 5. L'article L. 312-10 du même code entre en vigueur trois ans après la date de la publication de la présente loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Luxembourg, le 8 juin 2023

Le Président-Rapporteur,
Dan KERSCH

