

Commission du Travail

Procès-verbal de la réunion du 22 mai 2024

Ordre du jour :

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 17 avril 2024 (budget travail/emploi)**
2. **8225** **Projet de loi modifiant le Code du travail aux fins de transposer la directive (UE) 2019/2121 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne les transformations, fusions et scissions transfrontalières**
- Rapporteur : Madame Stéphanie Weydert

- Examen des avis du Conseil d'État (24.10.2023), de la Chambre des Salariés (14.06.2023) et de la Chambre de Commerce (19.02.2024)
3. **Discussion sur la réglementation du travail de plateforme**
4. **Divers**

*

Présents : M. Maurice Bauer remplaçant M. Charel Weiler, M. Gilles Baum, M. Marc Baum, M. François Bausch, Mme Corinne Cahen, Mme Claire Delcourt remplaçant M. Georges Engel, M. Mars Di Bartolomeo, M. Jeff Engelen, M. Fernand Etgen remplaçant M. André Bauler, M. Claude Haagen, Mme Carole Hartmann, Mme Françoise Kemp, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Marc Spautz, Mme Stéphanie Weydert

M. Ben Polidori remplaçant M. Sven Clement comme observateur délégué

M. Georges Mischo, Ministre du Travail

Mme Mara Bilo, du groupe politique CSV, collaboratrice du rapportrice

M. Joé Spier, Mme Ilda Sabotic, Mme Fabiola Cavallini, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, M. Georges Engel, M. Charel Weiler

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Marc Spautz, Président de la Commission

*

D'emblée, Monsieur le Président Marc Spautz suggère de fixer des réunions de la Commission du Travail aux 5 juin et 19 juin 2024.

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 17 avril 2024 (budget travail/emploi)

Le projet de procès-verbal de la réunion du 17 avril 2024 est approuvé.

2. 8225 Projet de loi modifiant le Code du travail aux fins de transposer la directive (UE) 2019/2121 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne les transformations, fusions et scissions transfrontalières

La commission procède à l'examen du projet de loi 8225 et à celui d'une série d'amendements suggérés par le ministère du Travail. A ce propos, Monsieur le Député Marc Baum s'enquiert ce qu'il convient d'entendre par amendements de catégorie « A », « B » et « C », tel que le document distribué avant la réunion par le ministère du Travail en fait état.

Une collaboratrice du ministère du Travail répond que les oppositions formelles faites par le Conseil d'État sont en partie répétitives et de nature différente, ce qui rend fort utile une certaine classification des réponses à y apporter fort utile.

L'oratrice dresse le contexte en rappelant que le projet de loi 8225 ne vise à transposer en droit national que les aspects de la directive (UE) 2019/2121 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne les transformations, fusions et scissions transfrontalières, qui relèvent des compétences du ministère du Travail et de la commission parlementaire du Travail. Les autres aspects contenus dans la directive ayant été renvoyés à la commission de la Justice.

L'oratrice présente ensuite les propositions d'amendements et de clarifications soumises par le ministère.

Suite à une opposition formelle du Conseil d'État relative à l'article L. 426-13 du Code du travail, il est proposé de supprimer à l'alinéa 2 les termes « Le cas échéant ». Le Conseil d'État avait en effet signalé que l'expression est inexacte, qu'elle devrait être soit supprimée, soit remplacée par les termes « Par dérogation à l'article L. 426-1 ». Du fait que l'on suive une proposition du Conseil d'État, il ne s'agit pas d'un amendement.

Concernant l'articulation des articles L. 426-13 et L. 426-14, le Conseil d'État avait exigé une clarification sous peine d'opposition formelle pour cause d'insécurité juridique. L'oratrice explique que suite à des recherches, il est devenu apparent que les dispositions respectives ne s'excluent pas mutuellement mais peuvent au contraire coexister, si bien qu'il est finalement possible que les deux normes, l'une relative à la participation des salariés dans les sociétés anonymes et l'autre relative à l'implication des travailleurs dans la société européenne, peuvent s'appliquer en même temps. Il est dès lors proposé de ne pas tenir compte de l'opposition formelle à cet endroit.

Madame la Députée Stéphanie Weydert demande s'il existe à ce propos déjà des expériences faites en France ou en Belgique.

Madame la conseillère du ministère explique que le Luxembourg connaît une situation difficilement comparable, notamment en ce qui concerne la participation dans les sociétés anonymes, qui joue à partir d'un seuil de 1000 salariés. Concernant la société européenne, force est de reconnaître que l'on ne dispose pas d'une grande expérience au Luxembourg, dans la mesure où le ministère du Travail n'est de fait jamais confronté à des situations y relatives.

Madame la Députée Stéphanie Weydert demande combien de sociétés européennes ont déjà fusionnées.

La collaboratrice du ministère pense que la question ne contribue pas grandement à éclaircir la problématique. Elle estime qu'il vaut mieux renforcer davantage les droits des salariés pour ainsi éviter qu'ils tombent à travers les mailles du filet et risquent d'être exclus de certains droits.

L'oratrice poursuit son exposé sur les suggestions d'amendements et de clarifications à soumettre au Conseil d'État. Elle constate que les deux solutions déjà évoquées valent, mutatis mutandis, pour les différentes situations, à savoir les fusions, les transformations et les scissions. Le raisonnement sera toujours identique dans ces différents cas de figure.

Pour compléter l'exposé, la collaboratrice du ministère évoque encore l'article L. 426-22 pour lequel le Conseil d'État a exprimé une opposition formelle pour transposition incorrecte de la directive. L'oratrice souligne qu'à l'opposé des deux solutions de clarification et de transposition d'une proposition de la Haute Corporation, le cas de figure de l'article L. 426-22 nécessite le recours à un amendement. En effet le ministère propose de supprimer la référence faite aux seules sociétés issues d'une transformation transfrontalière et suggère de la remplacer par une référence à une « transformation transfrontalière et à toute société issue d'une transformation transfrontalière ». La Haute Corporation avait en effet critiqué que l'on ne pouvait pas se limiter à n'envisager que les sociétés issues des transformations transfrontalières pour les soumettre aux obligations de communication d'un résultat des négociations concernant la participation des travailleurs.

L'oratrice constate encore que le raisonnement retenu vaut également dans le cas d'une scission transfrontalière, à savoir à l'endroit de l'article L. 426-27.

Madame la Députée Stéphanie Weydert signale que la migration d'une société vers l'étranger ne change pas le statut de cette société car elle garde la même personnalité juridique.

La collaboratrice du ministère précise à cet égard que le Conseil d'État n'a pas émis une opposition formelle pour cause d'insécurité juridique, mais bien en raison d'une transposition incomplète de la directive. L'amendement suggéré entend y répondre. Il est vrai pourtant qu'il est possible de ne plus évoquer le cas de figure d'une société issue d'une transformation transfrontalière parce que les entreprises visées par le Conseil d'État, à savoir celles qui procèdent à une transformation transfrontalière, incluent déjà le cas de figure prénommé.

Madame la Députée Stéphanie Weydert conclut qu'il vaut dès lors mieux supprimer complètement la référence aux entreprises issues d'une transformation transfrontalière.

La commission est d'accord pour procéder de la sorte.

Madame la Députée Weydert signale encore l'importance d'une mise en vigueur concomitante du projet de loi 8225 et du projet de loi 8053. Ce dernier vise en effet la transposition des éléments de la directive qui ne figurent pas au projet de loi 8225.

La collaboratrice du ministère confirme cette nécessité et signale qu'elle a ajouté une remarque à cet effet à la note qui a été distribuée aux députés.

Il s'ensuit une réflexion sur la manière de procéder dans l'instruction de ces deux projets de loi. Finalement, la commission retient d'aller de l'avant avec l'instruction du projet de loi 8225, l'idée étant qu'il vaut mieux arriver à un résultat le plus rapidement possible. Il existe en effet encore la possibilité que le Conseil d'État ne suive pas les raisonnements évoqués et ne lève pas une des oppositions formelles, ce qui implique de retravailler la question et ce qui signifie une certaine perte de temps qui ne peut être exclue à ce stade.

Monsieur le Président Marc Spautz demande que l'on analyse les avis des chambres professionnelles.

Madame la Députée Stéphanie Weydert, qui est rapportrice pour le projet de loi 8225, présente l'avis de la Chambre des Salariés. La CSL salue le projet de loi mais regrette que seulement 4 salariés sur 5 doivent être consultés pour une transformation d'une société anonyme. La CSL voudrait que l'on consulte l'ensemble du personnel.

Quant aux sociétés européennes, la CSL exprime une mise en garde. Il ne faudrait pas arriver à exclure les syndicats dans les processus de consultation. Par ailleurs, la CSL demande des sanctions plus sévères si le processus de consultation n'est pas respecté.

L'avis de la Chambre de Commerce met surtout en exergue l'insécurité juridique relevée par le Conseil d'État en ce qui concerne les dispositions pour les sociétés européennes et les sociétés anonymes. Par ailleurs, la Chambre de Commerce signale l'importance d'une mise en vigueur concomitante des projets de loi 8225 et 8053.

Échange de vues

Monsieur le Député Marc Baum revient à l'avis de la Chambre des Salariés. Il signale qu'il existe des doutes quant à la capacité de l'ITM pour accomplir les missions qui découlent du projet de loi sous rubrique. L'inspection risque de ne pas être suffisamment outillée.

Monsieur le Ministre Georges Mischo relève que l'ITM agit en toute responsabilité d'une part, et que, d'autre part, il avait lancé une demande pour pouvoir recruter davantage de personnel à l'ITM.

Monsieur le Président Marc Spautz termine le point sous rubrique en concluant que l'on envoie le projet d'amendements avec les modifications retenues au Conseil d'État et que l'on surveille la progression de l'instruction du projet de loi 8053.

3. Discussion sur la réglementation du travail de plateforme

Monsieur le Ministre signale que les discussions relatives à la réglementation du travail de plateforme ne datent ni d'aujourd'hui ni de hier. En effet, le sujet fait l'objet de concertations au niveau européen depuis un certain temps déjà. L'orateur rappelle les étapes saillantes de ces discussions, qui ont vu certains revirements en la matière.

Si au départ, le projet de directive fut encore assez ambitieux en ce qui concerne une bonne protection de travailleurs de plateforme, il convient de noter que les positions des différents États de l'Union ont été divergentes à ce propos. En décembre 2021, la Commission européenne a encore avancé un texte de compromis qui visait à améliorer le plus possible les conditions de travail des travailleurs de plateforme. Une présomption tentait à clarifier la question de savoir si en tout état de cause, une plateforme est un employeur et si oui ou non un travailleur est un salarié ou un indépendant, le cas échéant.

Monsieur le Ministre du Travail signale à cet effet qu'il entend protéger les salariés en leurs droits et éviter que des algorithmes viennent à décider du sort des plus vulnérables.

En janvier 2022, sous présidence française, les négociations ont repris de bon train. Elles ont continué sous les présidences subséquentes.

En décembre 2023, un accord provisoire fut présenté sous l'égide de la présidence espagnole, auquel le Luxembourg était d'accord d'adhérer. Toutefois, ce projet n'a pas obtenu la nécessaire majorité qualifiée au sein du COREPER. La France y était opposée, l'Allemagne s'était abstenue.

En janvier 2024, le mandat était révisé, un trilogue fut entamé. La pièce d'achoppement, qui a de nouveau mené dans une impasse, était la nature de ladite présomption légale. L'alternative fut de décider que le texte de la directive ne contiendrait pas de critères fixes et qu'il reviendrait aux États membres de définir les critères suivant lesquelles une plateforme est un employeur et ses collaborateurs sont soit des salariés, soit des indépendants.

Les positionnements des uns et des autres ont ensuite amené des situations divergentes. Finalement, un compromis a été retenu, auquel la France, l'Allemagne, l'Estonie et la Grèce n'ont pas adhéré, étant donné que ces pays ont préféré tableter sur leurs propres modèles de conventions collectives de travail comme fondement de la réglementation en question.

Le 11 mars 2024, il y eut un accord au Conseil EPSCO, qui a été soutenu par le Luxembourg. La France y était opposée et l'Allemagne s'est abstenue. L'orateur constate qu'à propos d'une aussi importante directive, cette constellation est remarquablement spéciale.

Le texte a ensuite été adopté par le Parlement européen.

A présent, il manque l'accord formel du Conseil européen.

Le Luxembourg avait voulu obtenir un texte ambitieux en ce qui concerne la protection des salariés concernés. Face à ce texte moins ambitieux qui constitue la solution de compromis, le Luxembourg entend toutefois le soutenir pour éviter de rester sans aucune réglementation à la fin du compte.

Le compromis adopté introduira un ensemble de normes minimales pour la protection d'environ 28 millions de travailleurs de plateforme au sein de l'Union européenne.

Monsieur le Ministre constate que ce compromis n'est pas une mise en œuvre 1 à 1 de la proposition de loi initiée par Madame Myriam Cecchetti et pas non plus un reflet parfait d'un texte mis en avant par l'ancien Ministre du Travail, Georges Engel.

La base est la présomption contenue dans la directive suivant laquelle les salariés travaillent pour leur plateforme. Cette présomption est à contredire, le cas échéant, suivant les éléments découlant du droit de travail de chaque Etat membre, si l'on veut prouver le caractère indépendant d'une activité.

En cas de litige, il appartiendra à toute plateforme de prouver qu'il n'existe pas de relation de travail entre un travailleur présumé être un salarié, mais qu'elle estime être un indépendant, et la plateforme elle-même.

Il s'agit en ces cas d'appliquer un renversement de la preuve.

Monsieur le Ministre souligne un autre aspect de la directive : il s'agit pour une première fois de réglementer des algorithmes, tels qu'ils peuvent trouver une application dans la gestion des relations de travail et des relations entre un employeur et ses salariés.

Ainsi, la directive exclut le recours à des algorithmes lorsqu'il s'agit de prononcer un licenciement. Le texte de la directive considère encore un ensemble de questions liées à la protection des données personnelles.

Monsieur le Ministre estime qu'il faut à présent vivre avec ce texte. Le Luxembourg est dans l'obligation de le transposer dans sa législation nationale. Il dispose d'un peu plus de deux années pour le faire.

Monsieur le Ministre estime qu'il convient à présent d'analyser la situation en détail avant de s'attaquer à la transposition du texte de la directive. L'objectif doit encore et toujours rester celui de la protection maximale des travailleurs. Toutefois, il convient de constater que l'on ne peut pas se dresser complètement contre le travail qui est organisé sur la base de plateformes.

L'orateur rappelle qu'à présent, plus de 28 millions de salariés dans l'UE travaillent déjà sous cette forme. Il est attendu que leur nombre va s'accroître pour atteindre en 2025 environ 43 millions de salariés.

Monsieur le Ministre rappelle qu'il ne s'agit pas exclusivement de livreurs de pizza et de conducteurs de taxis. Il faut encore considérer les services à domicile, les services de comptabilité et aussi les travailleurs *freelance* tels que les graphistes par exemple.

Monsieur le Ministre pense qu'il convient de regarder de près de quelle manière d'autres États membres vont définir les critères à fixer sur la base de la directive.

Monsieur le Ministre souligne qu'il importe de rester concurrentiel. Il rappelle à cet égard un défi particulier. Les plateformes, pour être opérationnelles, n'ont pas besoin de se cantonner dans un pays donné mais peuvent opérer à partir de contrées lointaines.

Finalement, Monsieur le Ministre indique qu'il n'a pas l'intention de laisser passer le délai de deux ans, mais qu'il pense fixer des critères bien avant l'expiration de ce délai.

Échange de vues

Monsieur le Président Marc Spautz constate que le contenu de la proposition de loi 8001 n'est pas complètement couvert par le dispositif de la directive sur le travail de plateforme. Il demande à Monsieur le Ministre quand est-ce qu'on peut attendre une prise de position du Gouvernement par rapport à la proposition de loi prémentionnée.

Monsieur le Ministre précise qu'il faudrait donner une prise de position au sujet de ladite proposition de loi, et, également par rapport à l'avant-projet de loi élaboré par Monsieur Georges Engel.

Quant à la proposition de loi, qui repose sur une proposition de loi élaborée par la Chambre des Salariés, la survenance d'un critère sur huit devrait permettre de considérer un travailleur de plateforme comme un salarié de celle-ci. Si sur 8 critères, trois étaient remplis, la présomption qu'il s'agit d'une véritable relation de travail entre un employeur et un subordonné deviendrait irréfutable.

Concernant l'avant-projet de loi de Monsieur Georges Engel, celui-ci ne fut pas discuté au sein du Conseil de Gouvernement. Cet avant-projet prévoit que si sur six critères, deux étaient remplis, on serait en présence d'une véritable relation de travail. La notion d'irréfutabilité n'y apparaîtrait pas.

Afin de permettre au Gouvernement de donner une prise de position, il faudra mettre les projets à l'ordre du jour d'un Conseil de Gouvernement.

Monsieur le Député Marc Baum salue le fait que la proposition de loi 8001 est enfin discutée, même si elle ne figure pas explicitement à l'ordre du jour de la convocation pour la présente réunion de la Commission du Travail.

L'orateur est aussi de l'avis que le compromis à la base du projet de directive ne va pas assez loin en ce qui concerne la protection des travailleurs de plateforme. L'orateur entrevoit le risque que les États membres définissent les critères qui leur conviennent au détriment des intérêts des travailleurs. Monsieur Baum regrette que l'on va opposer la protection des travailleurs à des considérations d'ordre concurrentiel, ceci au détriment des travailleurs.

L'orateur constate que l'on est encore en attente de l'accord du Conseil européen sur le projet de directive. Quant à une prise de position gouvernementale au sujet de la proposition de loi 8001, l'orateur estime que le projet de texte de la directive n'est pas tout à fait en contradiction avec la proposition de loi 8001. L'orateur invoque ensuite l'article 63 du règlement de

la Chambre des Députés pour soutenir son droit à pousser vers l'avant l'instruction de sa proposition de loi et la possibilité de l'amender, le cas échéant. L'orateur souhaite que la Chambre s'adonne à cet exercice. Il s'attend à une prise de position gouvernementale soumise par écrit. Et, l'orateur veut qu'un rapporteur sera nommé pour l'instruction de la proposition de loi 8001.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo rappelle un prononcé d'une instance juridique néerlandaise qui, il y a deux ans, avait jugé que les travailleurs des plateformes étaient des salariés. L'orateur demande si le texte de la directive sous examen risque de compromettre cette juridiction. Par ailleurs, l'orateur s'enquiert sur le positionnement du Gouvernement luxembourgeois. Est-ce qu'il entend défendre au maximum la protection des travailleurs, sachant que le texte sous examen est un projet de directive et non pas une réglementation européenne et que, dès lors, le Gouvernement dispose d'une certaine latitude à transposer ce texte en droit national.

Monsieur le Ministre Georges Mischo admet qu'il y a en effet une certaine latitude et que l'objectif du Gouvernement sera d'assurer un certain équilibre. Il répète que l'on observera de quelle manière les autres Etats membres entendent mettre en œuvre le texte de la directive, tout en sachant que le compromis retenu signifie que les États membres ne se retrouvent plus à un pied d'égalité s'ils ont la faculté de définir chacun leurs propres critères.

Monsieur le Député François Bausch fait remarquer à cet égard que le droit du travail n'est pas non plus identique à travers tous les pays membres de l'Union européenne.

La collaboratrice du ministère du Travail répond à la première remarque de Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo. Elle constate que la Cour néerlandaise invoquée par Monsieur le Député a jugé en l'absence d'une réglementation européenne. A présent, il appartiendra aux différentes juridictions saisies par des affaires de considérer en l'espèce. Il est d'ailleurs fort probable qu'il y ait d'importantes divergences entre les jugements qui interviendront dans les différents États-membres. Il est permis de s'attendre à voir survenir d'importantes distorsions en la matière. En conséquence, le « *level playing field* » entre les États concernés tend à s'estomper. Le point de départ des différents États pour transposer la directive est fort distinct, rappelle l'oratrice.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo demande quand sera transposée la directive. Il estime encore une fois qu'il est possible de se concerter pour transposer le dispositif en droit national et il réfléchit sur la possibilité de recourir au concours de la cellule scientifique de la Chambre des Députés. La Chambre devrait se donner les moyens d'agir de concert avec le Gouvernement afin d'actionner le cas échéant la sonnette d'alarme, pense l'orateur.

Monsieur le Ministre estime qu'une prise de position gouvernementale relative à la proposition de loi 8001 est envisageable endéans les deux à trois prochaines semaines. Pour ce qui est d'une prise de position relative au texte du projet de directive, il faut compter plus de temps.

Monsieur le Président Marc Spautz propose de prévoir que la prise de position gouvernementale relative à la proposition de loi 8001 soit mise à l'ordre du jour d'une réunion de la Commission du Travail, envisagée pour le 19 juin 2024.

Monsieur le Député François Bausch dit soutenir la position exprimée par Monsieur le Député Marc Baum. Il estime qu'il convient en effet de désigner un rapporteur pour accompagner l'instruction de la proposition de loi 8001. Quant aux discussions à mener au sujet de la transposition du projet de directive sous rubrique, l'orateur rappelle que l'élément essentiel dont il faut se préoccuper est la problématique de l'indépendant qui, en réalité, dépend des plateformes. L'orateur souligne qu'il convient de considérer que tout un chacun qui travaille par le biais d'une plateforme doit être considéré comme un salarié. Cette question est primordiale et il convient de la régler. L'orateur met encore en garde devant l'instauration de faits accomplis. Il estime que l'on ne saura plus rien régler si on attend trop longtemps.

Monsieur le Député Claude Haagen encourage d'utiliser au maximum la latitude laissée par la directive pour arriver à une bonne protection sociale des travailleurs concernés. Il estime que le Luxembourg dispose de bonnes bases et qu'il faut à présent ne pas tarder à fixer les règles en question. Il demande de savoir vers où tend le Gouvernement et il s'attend à ce que celui-ci soit à même de donner rapidement des indications en ce qui concerne la transposition du projet de directive.

Monsieur le Ministre répond qu'il est certes possible de prendre position par rapport à la proposition de directive 8001 endéans deux à trois semaines, mais qu'il n'est pas possible que le Gouvernement se prononce directement sur la marche à suivre en relation avec le projet de directive.

A l'adresse de Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo, Monsieur le Ministre admet que, certes, le Gouvernement entend transposer un à un les directives européennes, mais il signale qu'en l'occurrence on dispose d'une certaine latitude que l'on devrait utiliser pour exclure les situations d'indépendants qui ne le sont pas véritablement. Il faut, selon Monsieur le Ministre, veiller à une protection maximale des travailleurs concernés.

Monsieur le Président Marc Spautz rappelle qu'à l'ordre du jour du 19 juin 2024 figurera la prise de position gouvernementale par rapport à la proposition de loi 8001 et il retient l'idée de Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo de demander un avis à la cellule scientifique de la Chambre des Députés.

Monsieur le Député Marc Baum souligne l'importance d'avancer le plus rapidement possible dans l'élaboration d'une réglementation fondée sur la directive européenne. Il est d'accord de solliciter la cellule scientifique en parallèle, sans obstruer le travail relatif à un projet de loi visant à transposer ladite directive.

Monsieur le Président Marc Spautz rappelle qu'il faut d'abord que le Gouvernement ait émis une prise de position, avant que le Conseil d'État ne se mette à aviser la proposition de loi 8001.

L'orateur résume l'agenda envisagé : une réunion, le 5 juin 2024, devra permettre d'examiner l'avis du Conseil d'État relative au projet de loi 8070, et une réunion, le 19 juin 2024, devra être consacrée à la prise de position gouvernementale relative à la proposition de loi 8001.

4. Divers

Monsieur le Président Marc Spautz aimerait recevoir les chiffres actuels relatifs à l'évolution sur le marché de l'emploi.

Monsieur le Ministre estime qu'il sera possible de s'y consacrer lors de la réunion prévue pour le 5 juin 2024.

Luxembourg, le 29 mai 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact