

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

---

MB/AF

### Commission du Travail et de l'Emploi

#### Procès-verbal de la réunion du 14 mai 2012

##### ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion du 12 mars 2012 et de la réunion jointe du 16 février 2012 (installation des émetteurs d'ondes électromagnétiques)
2. 6404 Projet de loi portant modification :
  - 1) du Code du travail ;
  - 2) du Code pénal ;
  - 3) de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques, 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie ;
  - 4) de la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes ;
  - 5) de la loi du 15 juillet 2008 relative au développement économique régional ;
  - 6) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;
  - 7) de la loi du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ;
  - 8) de la loi du 18 mars 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles- Désignation d'un rapporteur
3. 6434 Débat d'orientation sur la politique en matière d'emploi
4. Examen des documents européens suivants:
  - a) COM(2012) 131  
Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de 8 semaines a débuté le 26/03/2012 et expire le 21/5/2012

- b) COM(2012) 130  
Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL relatif à l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre

prestation des services

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de 8 semaines a débuté le 26/03/2012 et expire le 21/5/2012

\*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. André Bauler, M. Fernand Etgen, M. Ali Kaes, Mme Viviane Loschetter, M. Lucien Lux, M. Roger Negri, M. Marc Spautz, Mme Vera Spautz, M. Serge Urbany, M. Serge Wilmes

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration  
M. Gary Tunsch, Mme Nadine Welter, Ministère du Travail et de l'Emploi

M. Martin Bisenius, Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Lucien Lux, Président de la Commission

\*

**1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion du 12 mars 2012 et de la réunion jointe du 16 février 2012 (installation des émetteurs d'ondes électromagnétiques)**

Les projets de procès-verbal de la réunion du 12 mars 2012 et de la réunion jointe du 16 février 2012 sur l'installation des émetteurs d'ondes électromagnétiques sont approuvés.

**2. 6404 Projet de loi portant modification :**

**1) du Code du travail ;**

**2) du Code pénal ;**

**3) de la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques, 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie ;**

**4) de la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes ;**

**5) de la loi du 15 juillet 2008 relative au développement économique régional ;**

**6) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;**

**7) de la loi du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation ;**

**8) de la loi du 18 mars 2010 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles**

M. Roger Negri est désigné comme rapporteur du projet de loi.

L'objectif principal du projet de loi est la transposition de la directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

Le projet de loi a déjà fait l'objet d'amendements gouvernementaux (document parlementaire 6404<sup>3</sup>).

### **3. 6434 Débat d'orientation sur la politique en matière d'emploi**

Sur proposition du président M. Lucien Lux, la commission fixe au lundi, le 18 juin 2012 une première réunion en vue de la préparation du débat d'orientation sur la politique en matière d'emploi. Cette réunion sera consacrée à un échange de vues sur l'organisation des travaux (méthode de travail, planification dans le temps, auditions à prévoir, etc.).

### **4. Examen des documents européens suivants:**

#### **a) COM(2012) 131**

Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de 8 semaines a débuté le 26/03/2012 et expire le 21/5/2012

\*

La représentante du Ministère du Travail et de l'Emploi souligne que la proposition de directive relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services comporte essentiellement des innovations sur les deux points importants suivants:

- l'amélioration de la coopération administrative et de l'assistance mutuelle entre les instances de contrôle des différents pays impliqués dans les services transfrontaliers et le détachement de travailleurs;

- le renforcement des dispositions sur les obligations et la responsabilité solidaire des contractants à l'égard du respect par les sous-traitants des conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés. Les nouvelles dispositions ont essentiellement pour objet de venir à bout des problèmes pouvant se poser sur les chantiers par rapport à la mise en œuvre du principe de la responsabilité en cascade en matière de sous-traitance.

On peut dire que d'une façon générale ces nouveaux éléments sont de nature à rencontrer les soucis et critiques que le Luxembourg a souvent exprimés dans ce domaine. Le Luxembourg ne s'oppose donc pas à cette nouvelle proposition de directive, étant entendu que des questions d'interprétation peuvent à nouveau surgir devant la Cour de Justice de l'Union européenne.

M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration rappelle que la jurisprudence européenne concernant l'application de la directive initiale 96/71/CE est très peu équilibrée, ceci en raison du fait qu'elle privilégie manifestement le principe de la libre prestation et tient insuffisamment compte de la nécessité de contrôler le respect des conditions sociales de travail dans le cadre du détachement.

Par rapport à cette jurisprudence, la nouvelle proposition de directive répond effectivement à certains problèmes connus au Luxembourg, en particulier en

matière de sous-traitance. Dans ce domaine, des contrôles récents sur de grands chantiers de construction ont révélé des abus scandaleux quant au respect des droits sociaux.

Le Luxembourg a donc en principe une attitude positive à l'égard de la proposition de directive modificative qui, sans changer fondamentalement les mécanismes du détachement, est néanmoins susceptible d'apporter un certain progrès par rapport à la situation actuelle, notamment en ce qui concerne l'efficacité des contrôles à opérer sur les chantiers.

La commission invite le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration à faire valoir dans ce sens la position luxembourgeoise dans les négociations en cours au plan européen.

Le représentant du groupe "déi Lénk" considère, en se basant notamment sur les exigences formulées par les syndicats européens, que la directive initiale "détachement" doit faire l'objet d'une révision plus fondamentale destinée à renforcer la place y réservée aux droits sociaux. La présente proposition ne répond pas à cette finalité, mais se limite à en préciser les modalités d'application.

#### **b) COM(2012) 130**

Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL relatif à l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de 8 semaines a débuté le 26/03/2012 et expire le 21/5/2012

\*

Le président M. Lucien Lux présente un projet de résolution en vue de l'adoption par la Chambre des Députés d'un avis motivé, qui a été élaboré par le secrétariat de la commission, ceci en concertation avec les experts du Ministère du Travail et de l'Emploi et compte tenu de la position connue du Luxembourg dans ce dossier ainsi que d'avis motivés formulés par d'autres pays membres, dont en particulier le Danemark et la France.

La teneur de ce projet de résolution qui a été communiqué aux membres de la commission en cours de matinée est la suivante:

*"La proposition de règlement a pour objet d'établir les principes généraux et règles applicables au niveau de l'Union européenne en ce qui concerne l'exercice du droit fondamental de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services.*

*Cette proposition de règlement a été renvoyée à la Commission du Travail et de l'Emploi afin qu'elle vérifie si elle est conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité tels qu'ils se trouvent ancrés à l'article 5 du Traité sur l'Union européenne.*

*La Commission du Travail et de l'Emploi considère qu'à plusieurs égards la proposition de Règlement entre en conflit avec le principe de subsidiarité.*

*En premier lieu, la base juridique sur laquelle la Commission européenne fonde sa proposition est constituée par l'article 352 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Cet article, appelé encore "clause de flexibilité", permet à la Commission européenne de prendre des initiatives législatives dans des domaines allant au-delà des compétences formellement reconnues à l'Union. Par le biais de cette clause, il est donc possible d'ajuster les compétences de l'Union aux objectifs assignés par les Traités lorsque ceux-ci n'ont pas prévu les pouvoirs d'action nécessaires pour atteindre ces objectifs. Ainsi peuvent être harmonisées des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres dans des matières ne faisant pas partie des compétences strictes de l'Union, si cette harmonisation correspond aux objectifs majeurs de l'Union.*

*La Commission du Travail et de l'Emploi remarque d'abord qu'il a toujours été admis que le recours à l'article 352 est censé rester exceptionnel. Qui plus est, l'article 352 dans la teneur lui conférée par le Traité de Lisbonne interdit dans son alinéa 4 toute initiative d'harmonisation législative "dans les cas où les traités excluent une telle harmonisation". Or tel est précisément le cas pour le droit de grève et le droit d'association qui sont catégoriquement exclus par l'article 153, (5) TFUE des domaines pouvant faire l'objet d'une intervention législative de l'Union européenne.*

*La Commission du Travail et de l'Emploi conclut que le recours à l'article 352 TFUE n'est pas fondé en l'espèce et qu'à cet égard la proposition de Règlement enfreint le principe de subsidiarité.*

*Au-delà de la question de la base légale et quant au fond, la Commission du Travail et de l'Emploi considère que le texte de la proposition de Règlement n'est pas à la hauteur de sa propre ambition qui est celle de dissiper, auprès des défenseurs de l'Europe sociale, les vives inquiétudes soulevées par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (arrêts Viking, Laval et Rüffert). En effet, nonobstant l'article 153, paragraphe 5 précité du TFUE, les articles 2 et 3 de la proposition de Règlement auront pour effet d'encadrer le droit de mener des actions collectives, y compris le droit de grève.*

*L'article 2 est libellé comme suit: "L'exercice de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services énoncées par le traité respecte le droit fondamental de mener des actions collectives, y compris le droit ou la liberté de faire grève, et, inversement, l'exercice du droit fondamental de mener des actions collectives, y compris le droit ou la liberté de faire grève, respecte ces libertés économiques."*

*La Commission du Travail et de l'Emploi s'interroge sur la portée juridique de ce texte, les deux principes généraux énoncés semblant se neutraliser réciproquement.*

*Par ailleurs, la Commission du Travail et de l'Emploi s'inquiète particulièrement du contenu du paragraphe (4) de l'article 3 disposant qu'il incombe aux juridictions nationales "de déterminer si et dans quelle mesure une telle action collective, en vertu des règles nationales et du droit conventionnel applicable à cette action, ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le ou les objectifs poursuivis, sans préjudice du rôle et des compétences de la Cour de justice".*

*Ensuite, plus concrètement la lecture de cette disposition amène la Commission du Travail et de l'Emploi à s'interroger sur la plus-value de la Proposition de Règlement susvisée par rapport à la jurisprudence existante. Au lieu d'apporter la*

*clarification nécessaire dans l'intérêt de la protection des droits sociaux, ce texte semble plutôt de nature à confirmer la jurisprudence précitée en renvoyant aux juridictions nationales l'obligation de soumettre le droit à mener des actions collectives, dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services, à un contrôle de proportionnalité. Ce faisant le texte de la Proposition de Règlement s'inscrit précisément dans l'esprit de la jurisprudence incriminée qui a limité les objectifs des actions collectives au respect des règles impératives de protection minimale. Dans ces conditions, il est préférable de s'en tenir à l'application des mécanismes nationaux de règlement de conflits collectifs de travail.*

*La Commission du Travail et de l'Emploi conclut qu'en subordonnant ainsi partiellement le droit de grève aux libertés économiques, la proposition de Règlement va au-delà des compétences de l'Union européenne et ne respecte donc pas le principe de subsidiarité."*

Sur proposition du représentant de la sensibilité déi Lénk, le projet de résolution est complété par un antépénultième alinéa nouveau ainsi libellé:

*"En premier lieu et d'une façon générale, la Commission du Travail et de l'Emploi voudrait souligner qu'au-delà du droit européen les droits sociaux collectifs, en particulier le droit de grève, sont des droits pleinement garantis par des instruments juridiques supranationaux émanant d'institutions internationales (OIT, Conseil de l'Europe)."*

La commission marque son accord de principe avec ce texte; le représentant du groupe "déi gréng" sous réserve de consulter encore son groupe.

Le projet de résolution ainsi amendé sera communiqué sans délai aux membres de la commission qui pourront formuler d'éventuelles remarques jusqu'à 17.00 heures du même jour. Passé ce délai, le projet de résolution sera communiqué à la Présidence de la Chambre pour être soumis au vote de la Chambre en la séance publique du 15 mai 2012.

Luxembourg, le 22 mai 2012

Le Secrétaire,  
Martin Bisenius

Le Président,  
Lucien Lux