

Projet de loi

portant:

- 1. transposition de la directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005 concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire;**
- 2. modification du Code du travail.**

Avis du Conseil d'Etat

(15 février 2011)

Par dépêche du 10 août 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Les avis des chambres professionnelles ont été communiqués au Conseil d'Etat comme suit:

- celui de la Chambre des métiers, par dépêche du 10 septembre 2010;
- celui de la Chambre des salariés, par dépêche du 28 octobre 2010;
- celui de la Chambre de commerce, par dépêche du 28 janvier 2011.

Les avis des deux autres chambres professionnelles n'ont pas encore été mis à la disposition du Conseil d'Etat au moment de l'émission du présent avis.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen vise à procéder à la transposition en droit interne de la directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005 concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire.

L'accord en question fut conclu le 27 janvier 2004, et il a pour but de protéger la santé et la sécurité des salariés concernés dans la perspective de la réalisation du marché intérieur du secteur du transport ferroviaire.

Au Luxembourg, la base de l'accord fut déjà adoptée par règlement grand-ducal du 24 août 2007, qui intégrait les dispositions communautaires

dans le statut du personnel des chemins de fer. L'application fut ainsi assurée pour les acteurs intéressés avec priorité.

Le statut en question ne s'applique cependant qu'aux agents des CFL, à l'exclusion des salariés des autres entreprises ferroviaires, dont les conditions de travail dépendent des négociations collectives.

Les auteurs ont prévu l'intégration du projet sous avis dans le Code du travail, vu qu'il généralise l'application du contenu de la directive à tous les salariés du secteur en cause. Le Conseil d'Etat approuve la démarche préconisée, tout comme l'emplacement choisi dans le Code du travail dans le cadre d'un chapitre V du titre premier du Livre II.

La directive laisse aux Etats membres la possibilité de définir les termes de l'accord conformément aux législations et pratiques nationales. La directive fixe des normes minimales, laissant aux Etats membres le soin de conserver ou d'introduire des dispositions plus favorables, sans pouvoir prendre la directive comme justification, d'une éventuelle réduction du niveau général de protection des travailleurs dans les domaines couverts.

Comme indiqué ci-avant, les auteurs ont repris pour le projet sous avis le texte du règlement grand-ducal du 24 août 2007 portant modification du statut du personnel des chemins de fer luxembourgeois qui a modifié les articles 52 et 53 de l'arrêté grand-ducal du 26 mai 1930 portant approbation du texte codifié du statut du personnel des Chemins de fer luxembourgeois.

L'article 52, tel que modifié, fut pratiquement entièrement adopté et intégré avec quelques nuances. Le règlement grand-ducal du 24 août 2007 a été pris suivant la procédure d'urgence.

Le Conseil d'Etat n'entrera ce faisant pas dans le détail des mesures techniques telles que préconisées par les auteurs, et qui d'après le projet reflètent les interprétations élaborées d'un commun accord par les partenaires sociaux des CFL.

L'avantage réel du projet réside dans le fait qu'il sera applicable pour « les services d'interopérabilité transfrontalière », qui sont définis comme étant ceux pour lesquels au moins deux certificats de sécurité, tels que prévus par la directive 2001/14/CE, sont requis, ceci d'après l'accord du 27 janvier 2004. Il fixe les conditions de travail des salariés mobiles des chemins de fer à l'exception du trafic de passagers local et régional et qui dépasse d'au moins quinze kilomètres la frontière luxembourgeoise.

Examen des articles

Observation préliminaire

Le projet sous avis a comme particularité de s'articuler dans pratiquement chaque paragraphe autour d'une « définition » qui est ensuite mise en application par une disposition pratique.

Pour des raisons de lisibilité, le Conseil d'Etat propose aux auteurs du projet de réagencer le texte par analogie à la disposition du texte du chapitre IV du Titre premier du Livre II du Code du travail, et de regrouper les définitions sous un seul article en début du chapitre V en projet.

Article I

Cet article est à supprimer, comme étant dénué de tout contenu normatif.

Article II (Article unique selon le Conseil d'Etat)

A l'article L. 215-8(2), deuxième tiret, la fixation d'une partie du temps de travail, à savoir « les temps alloués pour les différentes prestations à la prise et à la fin du service », est remise à un règlement interne.

Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à son avis du 5 juillet 2005 relatif au projet de loi 1. transposant la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail; 2. modifiant la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de services des employés privés; 3. modifiant la loi modifiée du 9 décembre 1970 portant réduction et réglementation de la durée de travail des ouvriers occupés dans les secteurs public et privé de l'économie; 4. modifiant la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail; 5. modifiant la loi du 20 décembre 2002 portant 1. transposition de la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services; 2. réglementation du contrôle de l'application du droit du travail (doc. parl. n° 5386⁴). En effet, il y avait rappelé que « (...) le projet de loi sous avis relève de la protection de la santé et du repos des travailleurs, qui sont des matières réservées par la Constitution à la loi. L'effet desdites réserves consiste en ce que nul, sauf le pouvoir législatif, ne peut valablement disposer des matières érigées en réserve, qu'il est toutefois satisfait à la réserve constitutionnelle si la loi se borne à tracer les grands principes tout en abandonnant au pouvoir réglementaire la mise en œuvre du détail. » ; et de continuer: « (...) toutes les dispositions légales, réglementaires, administratives, ainsi que celles résultant de conventions collectives déclarées d'obligation générale ou d'une décision d'arbitrage ayant un champ d'application similaire à celui des conventions collectives d'obligation générale, ayant trait à la durée du travail et au repos hebdomadaire, constituent des dispositions de police relevant de l'ordre public national ».

Le Conseil d'Etat insiste, sous peine d'opposition formelle, de remplacer cette disposition, alors que l'aménagement du temps de travail est une matière réservée à la loi par la Constitution.

Les grands principes doivent être tracés par la loi, et le Conseil d'Etat propose de se référer à ce sujet aux articles L. 214-1 et suivants du Code du travail qui règlent la durée du temps de travail des salariés exécutant les activités mobiles de transport routier.

Il y a lieu de redresser l'article L. 215-14(1) tel que proposé, dans la mesure où en fin de paragraphe les termes « ou conventionnelle » ne donnent pas de sens. Si effectivement est visée une période de référence différente de celle prévue à l'article L. 215-8(4), il faut écrire: « ou une période fixée conventionnellement », ceci sans pouvoir dépasser la période de référence visée par le texte légal, conformément aux principes généraux applicables en droit du travail.

Le Conseil d'Etat se doit de faire remarquer qu'aux termes de l'article 4 de la directive est exigée la détermination d'un « régime de sanctions applicables aux violations des dispositions nationales arrêtées en application de la présente directive » et les Etats doivent prendre toute mesure nécessaire pour assurer sa mise en œuvre. Les sanctions doivent être « effectives, proportionnées et dissuasives ».

Si le texte prévoit « la mise en œuvre », il ne prévoit cependant aucun régime de sanction applicable. Le Conseil d'Etat se verrait dans l'obligation, en raison d'une transposition incomplète de la directive, de refuser la dispense du second vote constitutionnel si les auteurs du projet sous examen ne le complétaient pas en ce sens.

L'article L. 215-16(1) prévoit l'établissement pour chaque entreprise et partie d'entreprise de « roulements » qui doivent indiquer par ordre de succession les différents tours de service. Le Conseil d'Etat n'a pas à commenter le système tel que prévu, il se demande cependant pourquoi et dans quel but les auteurs du projet prévoient au paragraphe 3 que les roulements en questions et « tous documents relatifs au service des salariés » sont à tenir à la disposition du ministre ayant le Travail dans ses attributions. Aucun contrôle particulier de la part du département ministériel n'est cependant prévu, et aucune sanction éventuelle non plus.

Sous réserve des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à l'adoption du texte sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 février 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder