

Projet de loi

portant modification de l'alinéa 5 de l'article L.521-14 et du Titre VIII du Livre V du Code du travail

Avis du Conseil d'État

(11 octobre 2016)

Par dépêche du 17 juillet 2015, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi qu'un tableau de correspondance.

L'avis de la Chambre des salariés ainsi que l'avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 27 octobre 2015 et 2 décembre 2015.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis s'inscrit dans la visée de l'augmentation du taux d'emploi des travailleurs âgés, voire d'un relèvement de l'âge effectif à la retraite en permettant de repousser de trois ans le départ à la préretraite.

Les mesures proposées devraient entraîner par ailleurs des économies dans le budget de l'État suite à l'abolition de la préretraite-solidarité, qui, selon les auteurs, n'atteint plus son objectif. L'annonce de cette abolition remonte à la déclaration du Gouvernement précédent et elle a fait également l'objet de la mesure 191 du « Zukunftspak ». Les auteurs ne donnent pas d'explication supplémentaire concernant l'échec de la préretraite-solidarité qui avait été introduite en vue de favoriser l'emploi des jeunes en contrepartie du départ à la préretraite de travailleurs plus âgés. Le Conseil d'État aurait souhaité avoir des informations notamment chiffrées appuyant ces affirmations. Il relève encore que, dans le cadre des dispositions relatives à la préretraite progressive, le remboursement des frais occasionnés par le départ à la retraite progressive reste soumis à des conditions d'embauche de nouveaux salariés, condition comparable à celles du dispositif de la préretraite-solidarité.

Outre l'abolition de la préretraite-solidarité, un certain nombre de mesures complémentaires sont proposées. Les auteurs procèdent encore à l'adaptation des libellés aux dispositions de la loi relative au dialogue social dans les entreprises.

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait qu'un projet de loi interférant en partie avec les mesures proposées dans le cadre du projet de loi sous avis est toujours en cours d'instance, à savoir le projet de loi portant modification du Code du travail et portant introduction d'un paquet de mesures en matière de politique d'âges (doc. parl. n° 6678). Ces interférences se situent notamment au niveau des libellés des articles modifiant les articles L.583-1 et L.585-6 du Code du travail.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Points 1 et 2

Sans observation.

Point 3

Concernant le paragraphe 3 de l'article L.582-2 qu'il est proposé de modifier, le Conseil d'État suggère aux auteurs de libeller comme suit le paragraphe visé :

« (3) La condition de la durée d'occupation minimale prévue au paragraphe 1^{er} est réduite à une année pour les salariés ayant travaillé précédemment dans une entreprise tombée en faillite ou ayant fait l'objet d'une liquidation judiciaire. »

Point 4

Le Conseil d'État s'interroge sur la raison d'être du premier alinéa qu'il est proposé d'ajouter à l'article L.582-3. Quelle est la raison d'être de l'avis de l'Agence pour le développement de l'emploi ? Quel est le lien entre la production de cet avis et la procédure de décision portant sur le remboursement des charges résultant du versement de l'indemnité de préretraite ? L'avis du comité de conjoncture doit obligatoirement figurer dans la prise de décision et porte par ailleurs sur des arguments économiques et financiers ayant une influence directe sur la prise de décision. Si l'avis de l'Agence pour le développement de l'emploi n'a pas d'impact sur la prise de décision, le Conseil d'État suggère d'en faire abstraction dans le libellé visé. Au cas contraire, il faudra préciser davantage la portée de cet avis et encadrer de façon normative les éléments qu'il contient. En effet, les termes « sur les relations que l'entreprise a entretenues avec elle » sont des plus vagues et laissent la porte ouverte à toute interprétation.

Point 5

L'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de l'article L.583-1 qu'il est proposé de modifier, dispose qu'un règlement grand-ducal « définit la notion de travail de nuit au sens du présent paragraphe ». Les droits des travailleurs sont, d'après l'article 11(5) de la Constitution, une matière réservée à la loi

formelle. Or, selon l'article 32(3) de la Constitution, dans sa version en vigueur au moment de l'adoption du présent avis, un règlement grand-ducal pris en exécution d'une disposition législative en la matière ne saurait être pris que si les fins, conditions et modalités des dispositions à insérer dans le règlement grand-ducal sont fixées dans la loi. Le Conseil d'État doit ainsi s'opposer formellement au libellé proposé.

Points 6 à 9

Sans observation.

Point 10

Le Conseil d'État propose de remplacer les termes « visée à l'article L.585-1 » par l'expression « calculée conformément aux dispositions de l'article L.585-1 ».

Points 11 et 12

Sans observation.

Point 13

Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour non-respect de la hiérarchie des normes, d'enlever la référence au règlement grand-ducal au point 6 du paragraphe 5 de l'article L.585-1 qu'il est proposé de modifier. Il y a lieu d'inclure en lieu et place la référence à l'article du Code du travail ou à la disposition légale en vertu duquel ou de laquelle le règlement grand-ducal visé a été pris.

Points 14 à 19

Sans observation.

Point 20

Il est proposé d'ajouter un article L.589-2 au Chapitre IX du Code du travail concernant la fourniture de données contenues dans les banques de données gérées par le Centre commun de la sécurité sociale. Le libellé proposé prévoit qu'un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application et les données à fournir. Le Conseil d'État peut s'accommoder du fait que le règlement grand-ducal puisse préciser les modalités d'application étant donné que les fins, conditions et modalités sont suffisamment décrites par la première phrase du libellé. Cependant, sous peine d'opposition formelle pour non-respect des dispositions de l'article 32(3) de la Constitution dans sa version en vigueur au moment de l'adoption du présent avis, le Conseil d'État demande de supprimer le bout de phrase « qui détermine également les données à fournir par les employeurs au Centre commun de la sécurité sociale en vue de l'exécution du présent Titre ». En effet, la protection de la vie privée constitue, en vertu de l'article 11(3) de la Constitution, une matière réservée à la loi formelle, les exceptions ne pouvant être établies que par la loi.

Article 3

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Il y a lieu d'indiquer avec précision les modifications ponctuelles qui sont opérées aux textes existants, car le remplacement intégral d'un libellé où seulement une référence ou quelques termes sont modifiés pourrait amener le lecteur à supposer que la modification est plus importante qu'elle ne l'est en réalité.

Articles 1^{er} à 3

Il y a lieu d'écrire « **Art. 1^{er}** ».

L'indication des paragraphes est à mettre entre parenthèses lors de la subdivision des articles. Par contre, lors de la référence à un paragraphe dans le libellé du texte, le numéro de paragraphe n'est pas à faire figurer entre parenthèses.

Il y a lieu également lieu d'écrire « paragraphe 1^{er} ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 octobre 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes