

Monsieur Lucien WEILER
Président de la Chambre des Députés
Luxembourg

Luxembourg, le 11 juin 2008

Monsieur le Président,


Par la présente, je vous prie de bien vouloir transmettre la question parlementaire suivante à Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi.

Lors de la réunion du Conseil des ministres de l'UE le 10 juin 2008, les Etats membres ont trouvé un accord sur la directive temps de travail. Le Luxembourg a voté en faveur du projet de directive sur le temps de travail, alors que Monsieur le Ministre avait déclaré qu'il s'agit d'un mauvais compromis.

Dans ce contexte, j'aimerais savoir de Monsieur le Ministre s'il est d'avis que cette directive, qui doit encore être approuvée par le Parlement européen, renforce la dimension sociale de l'Europe?

Est-ce que Monsieur le Ministre estime que le maintien de l'opt-out pour le Royaume-Uni, l'extension de la durée de travail hebdomadaire à 65 heures et l'introduction de la notion de "période de garde inactive", moins favorable que le jugement de la Cour de justice des Communautés européennes en la matière ainsi que les dispositions relatives au travail intérimaire, justifient ce vote positif quand d'autres pays tels que l'Espagne et la Belgique se sont abstenus?

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.



Romain Schneider
Député



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Travail et de l'Emploi

Département Gestion

Réf.: FB/NW/al/dossier/qp 2614 Schneider

Le Ministre aux Relations avec le Parlement SERVICE CENTRAL DE LEGISLATION	
Reg.:	SCL:
Entré le: 19 JUIN 2008	
CE:	CHD:
A traiter par:	
Copie à:	

Madame Octavie MODERT
Secrétaire d'Etat aux Relations avec le
Parlement
Service Central de Législation
L-2450 LUXEMBOURG

Luxembourg, le 17 juin 2008

Concerne : Question parlementaire n° 2614 de Monsieur le Député Romain Schneider

Madame la Secrétaire d'Etat,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la réponse à la question parlementaire n° 2614 de Monsieur le Député Romain Schneider.

Je me permets de joindre en annexe copie d'un article tirée de la publication «Europolitics».

Veuillez agréer, Madame la Secrétaire d'Etat, l'expression de mes sentiments distingués.

François BILTGEN
Ministre du Travail et de l'Emploi



Réponse à la question parlementaire n° 2614 de Monsieur le Député Romain Schneider

Pour répondre à la question de l'honorable député, il faut d'abord rappeler l'historique du débat, puis évoquer l'état du débat à l'orée du lundi 9 juin, avant de pouvoir expliquer le vote du Luxembourg et enfin les conséquences éventuelles sur le droit du travail au Luxembourg.

Quant à l'historique du débat

Il y a tout d'abord lieu de rappeler que le débat du 9 juin a tourné autour de deux directives, celle sur l'aménagement du temps de travail, et celle sur les conditions de travail des travailleurs intérimaires.

- 1) Quant à la directive sur le temps du travail, il faut rappeler que la directive de base date de l'année 1993. Elle fixe la limite maximale du temps de travail hebdomadaire (sur une période de référence de 4 mois, extensible – par le biais du dialogue social - jusqu'à 12 mois) à 48 heures. Depuis lors elle a soulevé deux sortes de problèmes :

- a) L'« **opt-out** ». A l'époque, la directive a prévu une exception, dite « opt-out » pouvant être invoquée par chaque Etat-membre, permettant à un employeur, d'accord avec son salarié de prévoir un temps de travail supérieur à 48 heures, sans que la directive n'y fixe une quelconque limite supérieure. Dans le texte de 1993, les dispositions qui encadraient le recours à cet « opt-out » furent de toute façon assez générales (principe de non-préjudice en cas de refus de l'opt-out et obligation, pour l'employeur, de tenir registre.)

Voilà pourquoi la directive prévoyait de la revoir au bout de 10 ans, notamment en vue de réexaminer l'« opt-out ». Après consultations, la Commission, en 2004, a élaboré une proposition de directive ne supprimant pas l'« opt-out », mais l'encadrant de façon plus stricte. Cette proposition de la Commission contenait néanmoins une disposition qui lui donnait la possibilité, « au cas où elle l'estimerait nécessaire », de soumettre ultérieurement au Conseil une suppression graduelle de l'opt-out.

- b) Le **paquet « Simap-Jaeger »**. Il faut d'abord dire que l'accord sur cet aspect de la directive ne date pas de cette année mais de 2004. Il n'a donc pas été à l'ordre du jour du Conseil du 9 juin. La proposition de directive de 2004 réagissait en effet également aux arrêts dits « Simap-Jaeger » qui assimilaient le temps de garde inactive au temps du travail, ceci en vue de calculer le temps de travail. Il échet de souligner que les dispositions en question ne concernent nullement la rémunération à payer en cas de temps de garde inactif, mais ont trait à la seule computation des périodes de travail mises en compte pour le calcul des périodes de repos. Le temps de garde inactif peut donc être rémunéré soit autrement que le temps de



travail proprement dit, soit de la même manière, mais doit être compté pour calculer le temps de travail en vue des périodes de repos.

Ces arrêts posaient problème à la plupart des Etats membres, qu'ils soient de tendance dite « sociale » ou de « tendance dite « libérale », et ceci notamment dans le secteur de la santé. Selon la Commission, seuls l'Italie et le Luxembourg étaient conformes à la jurisprudence, alors que l'Allemagne s'y est conformée par la suite.

Pour répondre aux soucis de la majorité des Etats membres, la Commission proposait d'une part, de dire que la garde inactive n'était pas à considérer comme temps de travail effectif, à moins que la loi ou les partenaires sociaux n'en décident autrement, et, d'autre part, que la période de référence pourrait être étendue à 12 mois même par la loi ou le règlement, mais après consultation des partenaires sociaux.

- c) Les premières discussions sur cette proposition de directive ont eu lieu en décembre 2004 sous présidence néerlandaise. Un accord partiel a pu être obtenu sur le paquet expliqué ci-avant sous b), alors qu'une très grande majorité de pays n'étaient pas conformes à la jurisprudence Simap-Jaeger et voulaient un renversement de jurisprudence. Aucun accord n'a pu être obtenu en matière d' « opt-out », alors que les uns, dont le Luxembourg revendiquaient un « phasing-out » de l' « opt-out » - autrement dit une fin prévisible des exceptions au principe des 48 heures - et que les autres, refusaient strictement de mettre fin à l' « opt-out », ceci pour des raisons de « liberté contractuelle ». Il faut encore relever que le Luxembourg n'avait accordé son soutien au paquet « Simap-Jaeger » que sous condition de trouver un accord global, incluant la question de l' « opt-out ». Pendant les présidences successives, dont la luxembourgeoise, aucune majorité qualifiée n'a pu se dessiner sur la question de l' « opt-out », tant le « camp dit libéral » que le « camp dit social » disposant d'une minorité de blocage.

Or, entretemps, le Parlement Européen avait bouclé, lui, sa première lecture, en revendiquant notamment le « phasing-out » de l' « opt-out » au bout de « x » années.

- 2) Quant à la directive sur les conditions de travail des travailleurs intérimaires, il faut rappeler que déjà la Charte sociale de 1989 prévoyait de légiférer sur les contrats dits atypiques, à savoir les contrats à durée déterminée, les contrats à temps de travail partiel et les contrats de travail intérimaire en vue de rapprocher les conditions de travail des travailleurs sous contrat atypique de ceux sous contrat à durée indéterminée. Si des directives ont pu voir le jour sur les deux premiers volets, tel ne fut pas le cas pour le 3^e. En effet, d'abord les partenaires sociaux européens n'ont pas pu trouver d'accord, et par la suite, la proposition de directive, issue en 2002 par la Commission, a achoppé sur la question de l'égalité de traitement des travailleurs intérimaires par rapport aux travailleurs équivalents de l'entreprise utilisatrice. La proposition de la Commission prévoyait en effet que cette égalité de traitement ne s'appliquerait qu'à partir de la sixième semaine d'une mission d'intérim. Or, un certain nombre de pays, dont le Luxembourg,



revendiquaient cette égalité de traitement dès le premier jour (qui est prévue dans le cadre de la législation luxembourgeoise), alors que d'autres revendiquaient l'extension de la « période grâce » jusqu'à six, voire neuf mois. Vu ces deux minorités de blocage, aucune présidence depuis la néerlandaise jusqu'à la présidence portugaise fin 2007, ne mit cette directive sur l'ordre du jour.

Quant à l'état des discussions à l'orée du Conseil du 9 juin

- 1) Le lien entre les deux directives. La présidence portugaise, en décembre 2007, avait la première essayé de lier les deux directives dans un compromis général, espérant que les pays dits « sociaux » se retrouvent sur la directive « intérim » et que les pays dits « libéraux » se retrouvent sur la directive « aménagement du temps de travail ». Or, à l'époque il apparut que les pressions notamment du dernier camp étaient telles que le Conseil n'a pas pu procéder à un vote.

Mais depuis cette date il était acquis que soit un compromis global devait être trouvé, soit qu'aucun compromis n'était possible.

- 2) La directive « intérim ». Sous présidence slovène, le débat commençait cependant à évoluer. En effet, la première fois depuis plus de vingt ans, les partenaires sociaux au Royaume-Uni ont conclu, au cours du mois de mai, un accord national, portant de surcroît sur le travail intérimaire. Ils y ont fixé la « période de grâce » pendant laquelle l'égalité de traitement ne devrait pas s'appliquer, à 12 semaines. Cet accord a pu amener la présidence slovène à proposer un texte qui – contrairement à la proposition de la COM – retient le principe de l'égalité de traitement entre les travailleurs intérimaires et les salariés des entreprises utilisatrices dès le premier jour d'une mission d'intérim, sauf dérogations prévues sur base d'un accord national entre les partenaires sociaux. Ce modèle de gouvernance ne permettant qu'aux seuls partenaires sociaux de déroger aux principes généraux, a emporté l'accord de la Confédération Européenne des Syndicats et a permis également aux Etats membres dits « sociaux », dont le Luxembourg de se retrouver dans le cadre d'un compromis général.
- 3) La directive « aménagement du temps de travail ». Cependant les propositions de la présidence slovène à cet égard ne donnaient pas encore satisfaction aux Etats membres dits « sociaux », même si elles continuaient à restreindre l'exercice de l'« opt-out », donc de l'exception au principe des 48 heures :
 - l'« opt-out » ne pourrait être mis en œuvre que soit par accord des partenaires sociaux soit par la loi après consultation appropriée des partenaires sociaux ;
 - l'accord du salarié devrait être formel et limité à la durée d'un an renouvelable;
 - le salarié refusant de signer un tel accord ou retirant son accord ne devrait en subir aucun préjudice;
 - tout accord donné soit à la signature du contrat du travail ou dans les 4 premières semaines serait nul et non avenue;
 - sauf accord des partenaires sociaux, la durée hebdomadaire (calculée sur une période référence de trois mois) ne pourrait excéder 60 heures (il s'agit



ici d'une avancée considérable par rapport à la directive de 1993 qui ne prévoyait aucune limite dans le temps); dans le cas de situations considérant la garde inactive comme temps de travail effectif (soit donc dans le respect de la jurisprudence Simap-Jaeger), cette limite pourrait être relevée à 65 heures ; ces limitations ne seraient cependant pas applicables pour les contrats à durée déterminée de moins de quatre mois;

- le salarié pourrait retirer son accord au cours des 3 premiers mois suivant la conclusion d'un accord conclu entre lui-même et son employeur sur un recours à l' « opt-out » ;
- l'employeur doit tenir un registre ad hoc (déjà prévu, mais de manière plus générale, dans la directive de 1993) et ces registres sont à la disposition des autorités compétentes;
- l'extension de la période de référence à 12 mois ne s'appliquerait pas aux situations d' « opt-out ».

Malgré ces avancées, le problème essentiel résidait dans le fait que les dispositions quant à l'évaluation future de la directive par la Commission (au bout de cinq ans) ne mentionnaient même pas l'éventualité d'une fin du système de l' « opt-out ».

Quant à la position du Luxembourg à l'égard du compromis final

Si un accord quasi unanime sur la directive « intérim » était donc pratiquement acquis dès le départ, les négociations sur la directive « aménagement du temps de travail » qui ont duré jusqu'à 1 heure du matin du mardi 10 juin ont permis de noter les avancées supplémentaires par rapport à la situation esquissée ci-avant :

- le retrait de la signature d'un accord « opt-out » par le salarié ne peut non seulement se faire dans les six (et non les trois) premiers mois, mais en plus dans les trois mois après l'écoulement de la période d'essai;
- la durée des contrats à durée déterminée pour lesquels la limite des 60 (respectivement 65 heures) ne joue pas, est abaissée de 4 mois à 10 semaines;
- l'évaluation à faire de la directive par la Commission dans les cinq ans doit expressément concerner le sort de l' « opt-out ».

Suite à ces négociations, le Luxembourg a continué à considérer ce compromis comme n'étant pas satisfaisant en principe, rejoignant ainsi d'autres pays comme la Belgique, la Hongrie, le Portugal, la Grèce, Chypre et l'Espagne, l'Italie, la France et encore les Pays-Bas. Contrairement aux six premiers Etats-membres cités, qui se sont abstenus, le Luxembourg, à l'instar de la France, des Pays-Bas et de l'Italie a donné en fin de compte contribué à donner naissance à une majorité qualifiée, et ceci , en ce qui concerne le Luxembourg, pour les raisons suivantes :

- 1) Les deux directives étant discutées comme paquet, le seul fait d'arrêter une directive « intérim » consacrant l'égalité de traitement dès le premier jour (et non après les 6 premières semaines d'une mission d'intérim, comme l'avait proposé la Commission) doit être considéré comme une avancée formidable de l'Europe sociale.



- 2) L'encadrement de l'exception de l' « opt-out », non seulement, mais surtout par une limite hebdomadaire de 60 heures (la limite de 65 heures ne jouant que pour le cas de la computation des heures de garde inactive conforme à la jurisprudence) est nettement plus favorable aux travailleurs que les dispositions de la directive de 1993 qui ne contenaient aucune limite maximale en matière de temps de travail hebdomadaire.

Le Gouvernement luxembourgeois ne soutient toujours pas le principe de l' « opt out ». La configuration des partisans et des adversaires ne permet cependant pas d'envisager son abolition à ce stade. Aussi le Gouvernement est-il d'accord avec toutes les propositions visant à limiter l' « opt out ». C'est ce que le présent texte fait, justement, en limitant, dans le cadre de l' « opt out », le temps de travail à 60 respectivement 65 heures. Le texte introduit donc une limite supérieure, qui peut paraître élevée, mais qui n'avait pas existé jusqu'à présent. Le Gouvernement tient donc à souligner qu'il est faux de prétendre que la nouvelle directive augmenterait les limites de la durée de travail à 60 voire 65 heures.

- 3) Le refus de ce compromis aurait amené la Commission à retirer sa proposition et à laisser les choses dans l'état insatisfaisant de 1993.
- 4) Comme les deux directives doivent être approuvées par voie de codécision entre le Conseil des Ministres et le Parlement Européen, et sachant que le Parlement Européen actuel veut aller plus loin que le Conseil des Ministres en matière de fin éventuelle des exceptions au principe des 48 heures, il était important de boucler la première lecture au sein du Conseil des Ministres, en vue de lancer la deuxième lecture au bout de laquelle Conseil et Parlement doivent trouver un compromis. Si compromis il y aura avant les élections européennes de 2009, ce compromis pourrait se révéler plus avantageux que le compromis du 9 juin. D'ailleurs, le fait que certains pays « sociaux » se soient abstenus et n'aient pas votés contre l'adoption des deux textes au Conseil s'explique par la volonté commune de remettre le Parlement Européen dans le jeu.
Je joins à cet égard le commentaire de Nicolas Gros-Verheyde paru le 12 juin dans le périodique Européen.

Quant aux effets des deux directives pour le Luxembourg

Les deux directives n'affectent nullement le droit positif actuel du Luxembourg, qui non seulement est conforme au droit communautaire actuel et à venir mais en plus ne veut nullement profiter d'éventuelles possibilités d'allègement du droit du travail actuel.

La législation sur le travail intérimaire se voit confortée par la nouvelle directive. Dès son adoption définitive, le Gouvernement consultera cependant, conformément à l'article 4 de cette directive, les partenaires sociaux en vue de dresser un bilan de cette loi à l'égard du droit communautaire.

Le Gouvernement confirme qu'il n'a toujours pas l'intention d'appliquer les dispositions de l' « opt-out »



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Travail et de l'Emploi

Département Gestion

Quant aux dispositions dites « Simap-Jaeger », le Gouvernement rappelle que la situation actuelle, fruit des négociations entre les partenaires sociaux, est conforme à la jurisprudence, et que pour lui, il n'y a pas lieu de modifier cette situation.

Le Luxembourg considère cependant que ce compromis aussi insatisfaisant soit-il sur un aspect déterminé (perspective de sortie du système de l' « opt-out », constitue néanmoins une avancée importante pour l'Europe sociale.

Social / Politique sociale et emploi

Temps de travail

Retour sur une négociation délicate mais aboutie

Par Nicolas Gros-Verheyde | 12 juin 2008

L'accord sur le temps de travail et l'intérim – obtenu au Conseil Emploi du 9 juin (Europolitique n°3548) - est du grand art de négociation européenne, qui révèle aussi combien la politique sociale européenne est tributaire des éléments de politique nationale.

Premier élément, l'opposition, jusqu'ici très dure des Britanniques à toute législation européenne sur l'intérim, cède, sans combat. Outrc-Manche, Gordon Brown, mis sous pression par les députés travaillistes qui menacent de légiférer sur la question, scelle un accord entre partenaires sociaux.

Deuxième élément, plusieurs Etats sont convaincus que tout a déjà été dit et essayé et qu'il faut plutôt remettre le Parlement européen dans le circuit, comme l'a justifié, lors du Conseil, le ministre luxembourgeois du Travail, François Biltgen : « *Depuis 2004, notre Conseil a temporisé le ballon, alors que le Parlement attendait de jouer. Et même si la passe n'est pas réussie, le Parlement va reprendre le ballon au vol, et dans 'une deux' éclairé avec la présidence française, nous allons la remettre dans le but, de façon plus harmonieuse, qu'aujourd'hui* ».

Troisième élément, le gouvernement français – aux prises avec un débat sensible sur les 35 heures – et à la veille de sa présidence, « *neutralisé* », est bien décidé à faire basculer la majorité vers un accord, mais de la façon la moins visible possible, donc la plus tardive.

Quatrième élément, plusieurs Etats craignent de devoir appliquer la jurisprudence de la Cour de justice sur les temps de garde, avec des conséquences financières non négligeables car des secteurs clés, comme les hôpitaux, les services d'urgence et de secours, les sociétés de gardiennage, les maisons de retraite sont concernés, tous dépendant, de près ou de loin, des budgets publics ou sociaux.

Cinquième élément, la Commission européenne n'a pas envie de s'engager dans un bras de fer avec quasiment tous les Etats membres, en mettant à exécution sa menace de lancer des procédures d'infraction sur les temps de garde.

L'accord étant ainsi nécessaire, il fallait encore préparer la négociation avec le Parlement, en scindant certaines dispositions, permettant ainsi de multiplier les possibilités d'échange donnant-donnant, ou de « *chasse-trappes* ». Il ne faut jamais « *arriver nu dans une négociation* », commentait un diplomate.

Restait ensuite à peaufiner l'affichage politique. D'où un timing donnant l'impression d'une négociation difficile, lente qui débouche aux premières heures de la nuit, après le bouclage des journaux. Hasard subtil qui évite à certains pays (France surtout) d'être trop violemment pris à partie immédiatement. Et une minorité calculée au millimètre près.

Suffisante pour montrer l'hostilité, mais docile pour éviter toute crispation. Six Etats membres (Espagne, Belgique, Hongrie, Grèce, Chypre, Portugal) prônent l'abstention sans voter « contre ». Le texte est acquis à une courte majorité de 267 voix (le seuil de majorité est fixé à 255).

Copyright © 2008 Europolitics. Tous droits réservés.