



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/29/2024

23 octobre 2024

Salaire social minimum

relatif au

Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

Compte tenu de l'importance de ce projet pour tous les salariés, la CSL considère utile et nécessaire prendre position et s'étonne de n'avoir été saisie uniquement après demande.

1. Le projet de loi vise à transposer la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne. À cette fin, le projet sous avis prévoit certaines modifications du Code du travail.

1. Les objectifs de la directive

2. La directive que le projet sous avis vise à transposer partiellement résulte d'un compromis entre les États membres et le Parlement européen, et devrait refléter une volonté de réaliser une avancée sociale majeure au sein du cadre juridique et réglementaire européen.

3. La directive vise à établir un cadre commun au sein de l'Union européenne pour assurer que les salaires minimaux soient à un niveau adéquat, permettant aux travailleurs de bénéficier de conditions de vie et de travail décentes. Elle reconnaît que des salaires minimaux insuffisants peuvent contribuer à la pauvreté des travailleurs, aux inégalités salariales et à une érosion des droits sociaux.

3bis. Plutôt que d'imposer un montant spécifique de salaire minimum à l'ensemble des États membres, la directive propose une multitude de références minimales « *communément utilisées* » dont pourraient s'approprier les États membres pour fixer leur niveau de salaire minimum. La directive propose notamment « *le ratio entre le salaire minimum brut et 60% du salaire médian brut, [...] le ratio entre le salaire minimum brut et 50% du salaire moyen brut, [...] le ratio entre le salaire minimum net et 50 ou 60% du salaire moyen net [...]* » ou encore « *la comparaison du salaire minimum net avec le seuil de pauvreté et le pouvoir d'achat des salaires minimaux* ».

3ter. Outre la fixation initiale du salaire minimum, la directive met l'accent sur la nécessité pour chaque pays de définir et d'ajuster régulièrement son propre salaire minimum légal, en tenant compte de critères tels que le coût de la vie, les niveaux de productivité, et les conditions économiques nationales.

3quater. L'objectif de la directive est également une participation active des partenaires sociaux dans le processus de fixation du salaire minimum.

4. L'autre pilier de la directive est la promotion de la négociation collective pour la fixation des salaires. Elle demande aux États membres de mettre en place des plans d'action pour renforcer la couverture des négociations collectives, particulièrement dans les pays où moins de 80 % des travailleurs sont couverts par ces accords.

4bis. En effet, la directive reconnaît que la négociation collective contribue à la création de salaires plus équitables et à la réduction des inégalités salariales.

4ter. La partie de la directive visant à promouvoir les conventions collectives de travail n'est pas transposée par le projet de loi sous avis.

2. Les conventions collectives

5. La promotion des conventions collectives en vue de la fixation des salaires est un objectif fondamental qui est repris à l'article 4 de la directive.

5bis. Cet article dispose que doivent être favorisées les négociations entre partenaires sociaux notamment « *au niveau sectoriel ou interprofessionnel* ».

5ter. Les États dans lesquels le taux de couverture des négociations collectives est inférieur à 80% sont appelés à établir un plan d'action pour promouvoir la négociation collective après consultation des partenaires sociaux et à adapter leur législation afin d'offrir « *des conditions propices à la tenue de négociations collectives* ».

6. La CSL salue l'objectif de la directive visant à promouvoir des conventions collectives de qualité, reconnues comme un gage d'une évolution salariale juste et cohérente. Dans ce contexte, la CSL renvoie à son EcoNews N°4-2023¹, dans lequel il est souligné que « les salaires médians et moyens sont considérablement plus élevés pour les salariés couverts par une convention collective de travail que pour les autres salariés, quel que soit le poste occupé ».

6bis. Le projet de loi sous avis ne dispose pas d'éléments relatifs à cet objectif de la directive du fait que les discussions sont encore en cours avec les partenaires sociaux. Dans l'exposé des motifs, il est fait mention des discussions dans le Comité permanent du travail et de l'emploi pendant lesquelles les partenaires sociaux ont présenté leurs positions et propositions au vu des modifications à entreprendre au niveau de la législation entourant les conventions collectives.

6ter. Le plan d'action, obligatoire en raison d'un taux de couverture considérablement en-deçà de la cible de 80%, devrait, selon l'exposé des motifs du projet sous avis, englober « *des modifications législatives à effectuer au niveau du dispositif légal relatif aux conventions collectives de travail en vue de le moderniser tout en l'adaptant aux réalités actuelles du monde du travail luxembourgeois et de créer un cadre propice pour la conclusion de conventions collectives de travail avec comme objectif principal l'amélioration du taux de couverture national* ».

6quater. Les modifications légales devraient faire l'objet d'un futur projet de loi alors que les mesures à prendre en complément des adaptations légales devraient être mises en œuvre « *au cours des prochaines années* ».

7. La CSL regrette fortement que la transposition de la directive soit scindée en deux parties de sorte que seule la partie liée aux salaires minimaux soit transposée par ce projet de loi, et non la partie sur les conventions collectives. En effet, la CSL est d'avis que la directive devrait être considérée comme un tout et que les objectifs liés aux salaires minimaux et aux conventions collectives sont intrinsèquement liés.

7bis. Avec une transposition par parties de la directive, l'objectif ultime de la directive – l'amélioration des bas salaires – commun aux deux parties, risque d'être perdu de vue.

8. En ce qui concerne le plan d'action requis pour le Luxembourg et la réforme annoncée, la CSL met en garde contre une approche qui se contenterait d'atteindre un taux de couverture élevé sans garantir un niveau de protection élevé pour les salariés couverts par ces conventions collectives.

¹ <https://www.csl.lu/app/uploads/2023/03/econews-4-2023.pdf>

8bis. En effet, il est primordial que, dans la volonté d'atteindre l'objectif statistique fixé par la directive européenne, le législateur veille à ce que le but intrinsèque, celui d'assurer de bons salaires, soit assuré.

8ter. Pour transposer la directive correctement, les modifications à apporter au niveau du Code du travail doivent être de sorte à augmenter les conditions salariales par le biais de conventions collectives, plutôt que de détricoter les conventions collectives avec le seul but d'atteindre un objectif purement statistique.

8quater. D'où il incombe de transposer la directive dans un projet de loi unique qui tient compte à la fois de toutes les mesures qu'il échet de prendre pour atteindre le taux de couverture de 80% et de garantir un niveau de protection élevé des salariés couverts par les conventions collectives.

9. Il est important de noter que, selon l'article 3 de la directive, la définition du terme de *convention collective* prévoit une convention conclue par les *partenaires sociaux* qui, par définition, comprennent les syndicats, et pas les délégations du personnel. Qui plus est, le terme de *négociation collective* est défini explicitement comme une négociation « *entre un employeur, un groupe d'employeurs ou une ou plusieurs organisations d'employeurs, d'une part, et un ou plusieurs syndicats, d'autre part* » à l'article susmentionné.

9bis. De même, dans son article 4, la convention 98 de l'OIT prévoit que « *des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre employeurs et organisations d'employeurs, d'une part et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi* ». Or, la CSL rappelle qu'une délégation du personnel n'est pas une organisation de salariés librement constituée, mais bien une institution prévue par la loi.

9ter. Il s'ajoute que, outre la promotion de conventions collectives sectorielles, la directive propose explicitement « *des mesures visant à faciliter l'accès des représentants syndicaux aux travailleurs* » afin d'augmenter le taux de couverture – des mesures misant donc sur une plus grande participation des syndicats, et non sur une réduction de leur rôle.

9quater. Les conventions collectives sans participation syndicale ne risquent donc pas seulement d'aller à l'encontre de l'objectif de la directive d'avoir des améliorations salariales, mais ces conventions risquent même de ne pas pouvoir être qualifiées de véritables conventions collectives d'un point de vue de la directive de sorte qu'elles ne compteraient pas pour l'objectif des 80%.

10. Pour assurer leur efficacité et leur conformité avec les objectifs sociaux de la directive il est donc impératif que les conventions collectives soient négociées par des syndicats représentatifs des travailleurs.

10bis. En effet, sachant que les salariés dans les délégations du personnel sont liés par un lien de subordination à leur employeur, il est indispensable de continuer à réserver le droit de négocier les conventions collectives aux syndicats représentatifs. Permettre aux délégations du personnel de mener des négociations collectives reviendrait 1) à promouvoir des négociations avec un rapport de force déséquilibré entre les négociateurs, 2) à légitimer des conventions ne rapportant pas de plus-value aux salariés, voire même des conventions imposées par les employeurs à leur délégation, 3) et à mettre à mal la véritable participation des partenaires sociaux que cette directive veut promouvoir. De tels accords ne sont pas à considérer comme des conventions collectives.

11. Au lieu de détricoter les conventions collectives en les ramenant au niveau de règlements internes d'entreprises, la CSL appelle à promouvoir la conclusion de conventions collectives, notamment sectorielles, et de renforcer les dispositions de notre Code du travail dans ce sens.

11bis. Ces propositions contiennent, entre autres, des mesures visant à promouvoir la conclusion de conventions collectives au niveau sectoriel car 1) celles-ci constituent la piste la plus importante afin d'avoir des conventions pouvant avoir un véritable effet cohésif sur la distribution salariale et 2) elles permettent de couvrir les salariés travaillant dans de petites entreprises par les conventions. La nécessité de telles conventions au niveau du secteur ou de la branche est explicitement reconnue par la directive européenne.

3. Les modifications du Code du travail prévues dans le projet de loi et commentaires de la CSL

12. Le projet de loi sous avis apporte quatre modifications au Code du travail pour transposer la directive.

Ad. 1° - Définition des critères d'actualisation

13. Tout d'abord, dans l'objectif de définir clairement les critères qui sont pris en compte pour le relèvement bisannuel du salaire minimum, un nouveau paragraphe est introduit à l'article L. 222-2 qui prévoit jusqu'à présent seulement que « *toutes les deux années, le Gouvernement soumet à la Chambre des députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.* »

13bis. Pour quantifier cette actualisation bisannuelle du salaire minimum, le projet de loi sous avis intègre un nouveau paragraphe reprenant les critères inscrits dans la directive, à savoir

- 1) le pouvoir d'achat du salaire minimum, compte tenu du coût de la vie,
- 2) le niveau général et la répartition des salaires,
- 3) le taux de croissance des salaires,
- 4) les niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme.

13ter. Bien que le commentaire de l'article dispose que ces critères sont actuellement déjà pris en compte dans le cadre du réajustement bisannuel du salaire social minimum, force est de constater que, de fait, seul le taux de croissance des salaires (réels) est considéré présentement pour quantifier l'actualisation bisannuelle, tandis que les conditions économiques sont prises en compte pour déterminer si cette hausse est effectivement à appliquer ou non. Le pouvoir d'achat n'est considéré qu'au moment de l'indexation automatique des salaires, tandis que les autres éléments ne jouent pas de rôle dans la refixation régulière du salaire minimum.

13quater. La CSL tient à préciser que la directive transposée vise à améliorer le sort des salariés payés au salaire minimum, et que sa transposition ne peut pas impliquer que la hausse bisannuelle du salaire minimum soit freinée du fait de considérer des critères supplémentaires. En effet, le considérant 38 de la directive dispose clairement « *Les droits acquis au titre du cadre juridique national existant devraient continuer de s'appliquer, sauf si des dispositions plus favorables sont introduites par la présente directive. La mise en œuvre de la présente directive ne peut ni servir à réduire les droits existants des travailleurs, ni constituer une justification valable pour diminuer le niveau général de protection offert aux travailleurs dans le domaine relevant de la présente directive, y compris, en particulier, en ce qui concerne l'abaissement ou la suppression des salaires*

minimaux. » Par conséquent, si la prise en compte exclusive de l'évolution du salaire réel s'avère plus avantageuse que la considération de l'ensemble des critères proposés par la directive, alors seule l'évolution du salaire réel devrait être retenue.

13quinquies. En ce qui concerne le critère de la productivité, la CSL est d'avis que celui-ci ne peut jouer de rôle (prépondérant) dans la refixation du salaire minimum. En effet, la mesure même de la productivité est difficile, voire presque impossible dans une économie dont le PIB est essentiellement généré par les services (financiers) et l'actualisation du salaire minimum ne peut pas dépendre d'un construct statistique aussi vague. Qui plus est, selon que l'on considère la productivité nominale ou la productivité réelle, la conclusion sur la situation économique est considérablement différente – il conviendrait donc de définir clairement le concept de productivité à long terme dans le texte de loi. Dans son EcoNews N°1-2024², la CSL a plus amplement explicité les raisons pour lesquelles la mesure de la productivité est problématique : celles-ci sont d'autant de raisons pour lesquelles l'évolution de la productivité, telle qu'elle est couramment calculée (en nominal), ne devrait pas jouer de rôle dans la refixation bisannuelle du salaire minimum aux yeux de la CSL.

13sexies. La CSL propose aussi de remplacer « de la fixation d'un éventuel relèvement » par « du relèvement » au troisième paragraphe de l'article L. 222-2 afin de rendre l'ajustement bisannuel du salaire minimum enfin automatique. En effet, si bien qu'il a toujours été effectué au cours des dernières décennies, l'ajustement bisannuel est actuellement compris comme étant une faculté et dépendant de la situation économique générale. Afin de garantir que la hausse du salaire réel soit effectivement toujours transmise aux bénéficiaires du salaire social minimum, il serait judicieux d'en faire un automatisme. Il s'ajoute que, comme la CSL l'a revendiqué lors de son dernier avis sur le réajustement du salaire minimum³, ce réajustement devrait pouvoir se faire annuellement 1) pour une plus grande cohérence avec le réajustement des pensions et 2) pour réduire le retard d'ajustement du salaire minimum.

Ad. 2° - Suppression de la possibilité de non-application du salaire social minimum

14. La deuxième modification apportée au Code du travail du projet de loi sous avis concerne la suppression de l'article L. 222-6 qui dispose que, sous certaines conditions, notamment économiques et financières, certains employeurs ont la possibilité de ne pas appliquer immédiatement et intégralement le niveau plancher du salaire social minimum.

14bis. Les auteurs du projet sous avis justifient la suppression de cet article 1) par le risque qu'il ne soit pas conforme à la directive du fait que celle-ci prévoit que les dérogations au salaire minimum doivent respecter les principes de non-discrimination et de proportionnalité, et 2) par le fait que cet article n'a jamais été utilisé depuis son entrée en vigueur.

14ter. La CSL salue cette suppression. Même si l'article n'a jamais été utilisé, il pose le risque que l'objectif du salaire minimum soit sapé et que les salariés soient payés en-deçà du salaire minimum, alors même que le niveau de ce dernier est déjà paupérisant.

Ad. 3° - Protection contre le licenciement

15. Le projet sous avis ajoute un article L. 222-11 dont l'objectif est de protéger de tout traitement ou conséquence défavorable les salariés qui bénéficient ou demandent de bénéficier du chapitre relatif au salaire social minimum. Ce nouvel article dispose que la résiliation du contrat de travail au motif que le salarié a bénéficié ou a demandé de bénéficier des dispositions relatives au salaire social minimum est à juger comme nulle.

² <https://www.csl.lu/app/uploads/2024/02/econews-1-2024.pdf>

³ https://www.csl.lu/app/uploads/2022/12/20221209_csl_avis_salairesocialminimum_projet1062022.pdf

15bis. La CSL salue cet ajout aux hypothèses limitatives de nullité du licenciement, ce qui permettra une protection supplémentaire des salariés qui veulent faire valoir leurs droits légaux, d'autant plus que le salaire social minimum est justement une mesure visant à protéger les salariés les plus précaires en termes de rémunération.

15ter. Cette protection devrait être étendue à tous les salariés se portant témoins en faveur d'un salarié qui bénéficie ou demande de bénéficier des droits relatifs au salaire social minimum, à l'instar des dispositions applicables au harcèlement moral.

Ad 4° - Introduction d'un organe consultatif

16. Enfin, le projet sous avis introduit un nouvel organe consultatif dont l'objectif est de conseiller le gouvernement en matière de fixation et d'actualisation du salaire minimum. Cet organe est composé d'un représentant du ministère du travail, d'un représentant de l'Inspection du travail et des mines (ITM), d'un représentant de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), d'un représentant de l'Institut national de la Statistique et des études économiques (STATEC), d'un représentant de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM), de deux représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé et de deux représentants des organisations patronales. Il est prévu que cet organe se réunit, sur convocation du président ou à la demande de la majorité de ses membres, au moins deux fois par année.

16bis. Alors que la CSL soutient a priori la création d'un organe consultatif dans l'objectif d'accroître la participation des partenaires sociaux dans un sujet aussi important comme le salaire minimum, elle tient à formuler quelques réserves.

16ter. Il est essentiel de veiller à ce que la création de cet organe ne conduise pas à des résultats moins avantageux qu'en son absence. En d'autres mots, les adaptations bisannuelles actuelles habituelles ne doivent pas être freinées par l'avis de cet organe consultatif, mais celui-ci devrait intervenir pour discuter d'ajustements au-delà des ajustements usuels. Il convient de rappeler que l'esprit de la directive, rappelé au considérant 38, est de rapporter des améliorations de salaires minimaux, et que « *la mise en œuvre de la présente directive ne peut [...] servir à réduire les droits existants des travailleurs* ».

16quater. Le fait que l'organe consultatif soit composé de cinq membres issus d'institutions étatiques, contre seulement quatre représentants des partenaires sociaux (syndicats et patronat confondus), peut également faire l'objet de critiques. Dans une optique de promotion de la participation des partenaires sociaux, il est légitime de se demander si un organe consultatif où les trois parties auraient le même nombre de représentants ne correspondrait pas mieux à l'esprit de la directive.

16quinquies. Afin d'éviter toute décision allant à l'encontre de l'esprit de la directive, la CSL propose d'ailleurs de remplacer le terme « actualisation » par le terme de « relèvement » à la deuxième phrase du premier paragraphe du nouvel article L. 222-12. En effet, l'objectif de la création d'un tel organe n'est pas un objectif en soi, mais doit être compris comme étant un moyen d'améliorer les conditions de travail et salariales. Le *relèvement* du salaire minimum est l'objectif, alors que *l'actualisation* peut aussi être comprise comme une possibilité d'abaissement.

16sexies. La CSL rappelle également que la représentativité des syndicats n'est pas limitée au seul secteur privé, mais s'étend à l'ensemble des salariés de droit privé, qu'ils travaillent dans le secteur privé ou public. Bien que les termes 'secteur privé' et 'salariés de droit privé' soient souvent utilisés de manière interchangeable, il convient de noter qu'ils ne le sont pas d'un point de vue juridique. Par conséquent, une modification du nouvel article du Code du travail s'impose.

16septies. Enfin, la CSL demande plus d'informations quant au mode de fonctionnement et de prise de décision de cet organe consultatif et critique vivement le fait que le ministre du Travail peut à tout moment révoquer les membres de l'organe consultatif.

4. Le niveau initial du salaire minimum

17. Le projet sous avis ne prévoit pas de hausse structurelle du salaire minimum, même si, à la base, l'objectif de la directive est celui d'assurer que les salaires minimas aient des niveaux adéquats.

18. Une hausse structurelle est balayée d'un revers de main par les auteurs du projet qui affirment que « *il y a lieu de noter que le salaire social minimum luxembourgeois remplit en grande partie les critères de l'article 5 de la directive* ». Alors que certains critères sont certes déjà respectés, notamment en ce qui concerne le mode d'actualisation du salaire minimum (la périodicité bisannuelle et l'indexation automatique), force est de constater qu'en matière de fixation du niveau initial, le Luxembourg est loin d'atteindre les différents critères qui y sont énoncés.

18bis. Le paragraphe premier de l'article 5 de la directive explique que l'objectif du salaire minimum est « *d'atteindre un niveau de vie décent, de diminuer la pauvreté au travail, ainsi que de promouvoir la cohésion sociale et la convergence sociale vers le haut et de réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes* ».

18ter. Tout d'abord, le salaire social minimum est très loin d'atteindre un niveau permettant aux salariés de mener une vie décente. En effet, le salaire minimum est largement en deçà du budget de référence calculé par le STATEC, nécessaire pour qu'une personne seule puisse mener une vie décente.

18quater. Ensuite, au vu de la hausse prononcée et continue de la pauvreté laborieuse au cours des dernières années, le salaire minimum actuel est définitivement insuffisant pour servir de frein effectif de la pauvreté au travail. Si 14,7% des salariés – soit plus d'un salarié sur sept – sont en risque de pauvreté, nul ne peut dire que le niveau du salaire minimum atteint le critère de « *diminuer la pauvreté au travail* », d'autant moins que ce taux a progressé d'environ 40% au cours de la dernière décennie.

18quinquies. De même, les références « *communément utilisées* » pour la détermination de salaires minimums adéquats proposées au point 4 de l'article 5 de la directive, mais aussi dans son considérant 28, ne sont, selon toutes les informations publiques disponibles pas atteintes par le salaire minimum. Le salaire minimum n'atteint, ni selon les données de l'OCDE, ni selon les données que la CSL a pu analyser, aucun de ces indicateurs de référence.

18sexies. À ce titre, la CSL renvoie à sa récente publication sur le salaire minimum⁴ dans laquelle elle a analysé de combien le salaire minimum devrait être augmenté si l'objectif était celui d'atteindre les différentes références reprises dans la directive. Selon la référence cible choisie, le salaire minimum devrait être augmenté entre 3,1% et 32,7% en termes bruts, ce qui équivaut à une hausse entre 2,5% et 22,0% en termes nets (voir graphique ci-dessous) – sachant que quelques indicateurs se rapportent à des comparaisons en brut et d'autres en net.

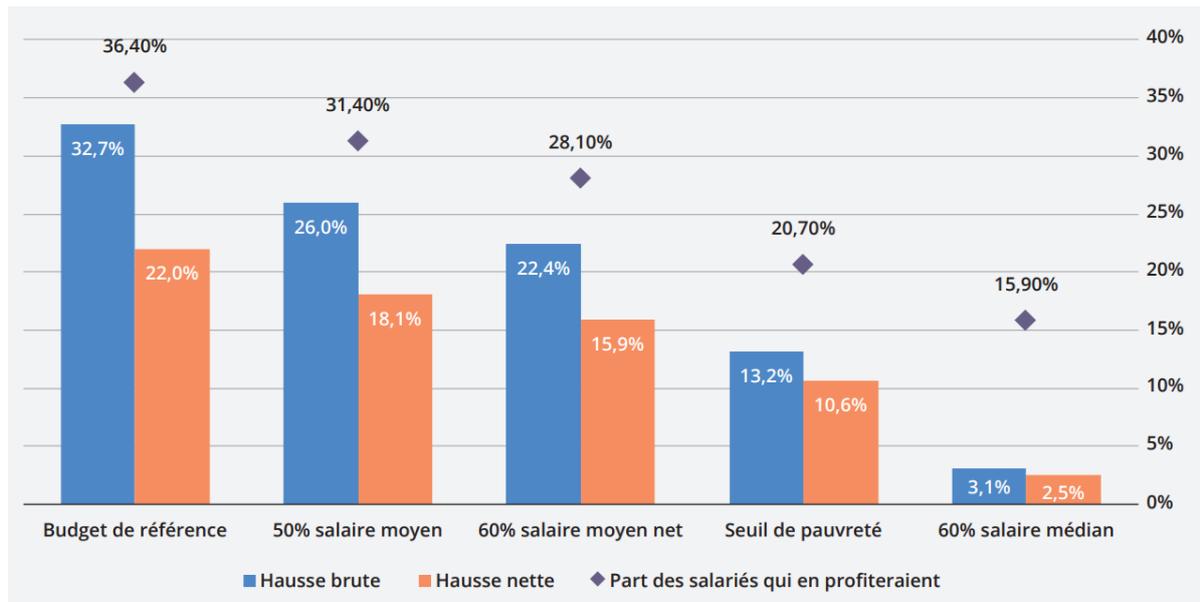
18septies. Ainsi, pour que le salaire minimum brut puisse atteindre un niveau équivalent à 60% du salaire médian brut – ce qui correspond à une des références proposées dans la directive – alors celui-ci devrait être augmenté de 3,1%. Si, en revanche, l'objectif

⁴ https://www.csl.lu/app/uploads/2023/10/20231012_ssm_complet_web.pdf

national serait d'avoir un salaire minimum suffisant pour couvrir le budget de référence et donc pour mener une vie décente (autre mesure qui est implicitement proposée par la directive), alors le salaire minimum net devrait augmenter de 22,0% - cette hausse étant atteinte si le salaire brut serait augmenté de 32,7%.

18octies. En tout cas, sans hausse du salaire minimum, respectivement avec toute hausse en-deçà de 3,1% du salaire minimum brut, le salaire minimum ne permet pas d'atteindre une seule des références proposées par la directive.

Impact sur le salaire minimum des revalorisations proposées dans la directive européenne relative aux salaires minimaux adéquats



Données : IGSS, Statec ; graphique et calculs : CSL.

19. Renoncer à une hausse structurelle du salaire social minimum, alors qu'aucune des références proposées par la directive n'est atteinte, ne correspond très clairement pas à l'esprit de la directive. Si le législateur dispose de données selon lesquelles une ou certaines de ces références seraient atteintes, la CSL demande à ce que celles-ci soient publiées.

20. Le projet de loi soutient que l'indexation des salaires minimums garantit le maintien du pouvoir d'achat des salariés au Luxembourg, en se référant à l'idée que l'ajustement à l'indice des prix protège les travailleurs. Dans ce cadre il est mentionné que cette approche serait conforme à la directive européenne, notamment à son considérant 28, qui évoque l'utilisation d'un panier de biens et services pour déterminer le coût de la vie. Or, l'indexation des salaires minimums ne concerne que l'actualisation périodique du salaire minimum qui a été fixé initialement. Le considérant 28 de la directive souligne que, pour établir un niveau de vie décent, il est nécessaire de se référer à un panier de biens et services reflétant le coût réel de la vie, afin de déterminer le salaire minimum de départ. En d'autres termes, l'indexation seule ne suffit pas : pour être en ligne avec la vision de ce considérant qui est citée par les auteurs du projet, le salaire minimum devrait être initialement fixé en fonction du budget de référence calculé par le STATEC, puis ajusté par l'indexation. Cependant, cette première étape cruciale n'est actuellement pas respectée et l'argumentation dans l'exposé des motifs est problématique.

21. Il convient de noter que la nécessité d'un salaire social minimum suffisant, garantissant un niveau de vie décent, ne découle pas uniquement de la directive que ce

projet de loi vise à transposer, mais que cette revendication est également inscrite dans de nombreuses chartes et conventions internationales.

21bis. Le socle européen des droits sociaux stipule que « *les travailleurs ont droit à un salaire équitable leur garantissant un niveau de vie décent* ». Pourtant, au regard des éléments évoqués au point 17ter, cette norme n'est pas encore satisfaite au Luxembourg.

21ter. Dans le même esprit, l'article 4 de la Charte sociale européenne adoptée par le Conseil de l'Europe dispose que « *en vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à reconnaître le droit des travailleurs à une rémunération suffisante pour leur assurer, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie décent [...]* ».

21quater. Par ailleurs, la Convention n°131 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur la fixation des salaires minima souligne, dans son article 3, que « *les éléments à prendre en compte pour fixer les salaires minima doivent [...] inclure les besoins des travailleurs et de leur famille* ».

22. En plus de ses critiques concernant l'insuffisance du niveau du salaire social minimum non qualifié de départ, la CSL dénonce également que les taux réduits de salaire minimum appliqués aux salariés de moins de 18 ans sont probablement contraires à la directive, notamment à l'article 6. En effet, cet article dispose que « *lorsque les États membres autorisent des taux de salaires minimaux légaux différents pour des catégories spécifiques de travailleurs ou des retenues qui réduisent la rémunération versée à un niveau inférieur à celui du salaire minimum légal concerné, ils veillent à ce que ces variations et retenues respectent les principes de non-discrimination et de proportionnalité, ce dernier comprenant la poursuite d'un objectif légitime* ».

22bis. Appliquer un taux de salaire minimum réduit sur la seule base de l'âge du salarié est discriminatoire au sens de l'article L.251-1 du Code du travail, comme de la directive qu'il transpose.

22ter. Une réduction du taux de salaire minimum de 20% pour les jeunes salariés de 17 ans, voire de 25% pour les jeunes salariés âgés entre 15 et 16 ans ne respecte pas le principe de proportionnalité non plus. En effet, la proportion de la réduction est considérable vu la seule différence d'âge des salariés.

22quater. De même, quel est l'objectif légitime que poursuit une telle politique de réduction du salaire minimum pour les jeunes qui justifie cette dérogation ? Même en termes économiques, il n'est guère compréhensible de considérer que les jeunes de moins de 18 ans sont de façon forfaitaire au moins 20% moins productifs que ceux âgés de 18 ans et plus – le seul critère de l'âge n'est certainement pas statistiquement significatif, ou du moins pas dans cette ampleur.

22quinquies. Le considérant 29 de la directive souligne clairement que les dérogations au taux de salaire minimum doivent être réduites au strict minimum, et parmi les exemples légitimes mentionnés, aucune condition liée à l'âge n'est évoquée. En l'absence d'une indication claire de la part du législateur justifiant que le taux réduit poursuit un objectif légitime précis, la CSL estime que cette disposition actuelle du Code du travail est contraire à la directive et qu'elle devrait dès lors être supprimée pour une transposition conforme de la directive.

23. En conclusion, malgré son caractère assez « *soft* » et peu contraignant, la CSL salue la directive européenne sur les salaires minimaux adéquats qui représente une première

étape importante d'un cadre réglementaire et légal européen visant à améliorer les conditions salariales.

23bis. La reconnaissance que des salaires minimaux adéquats sont « *bénéfiques pour les travailleurs et les entreprises de l'Union, ainsi que pour la société et l'économie en général, et constituent une condition préalable pour parvenir à une croissance équitable, inclusive et durable* » est, en effet, déjà une avancée majeure dans la pensée économique européenne. L'objectif de réduire les inégalités salariales et sociales par cette directive, mais aussi de promouvoir davantage la participation des partenaires sociaux, à la fois au niveau de la fixation et de l'actualisation du niveau du salaire minimum qu'au niveau de la négociation de conventions collectives, constitue un changement de paradigme positif.

24. Toutefois, la transposition de cette directive par le projet de loi sous avis est déplorable et signe d'une opportunité ratée du législateur national d'utiliser le *momentum* européen pour améliorer considérablement le sort des salariés au Luxembourg.

24bis. Dans son essence, le projet de loi sous avis n'apporte aucune amélioration concrète pour les salariés, ni en ce qui concerne le niveau du salaire minimum – qui continue à être inadéquat –, ni en ce qui concerne la promotion des conventions collectives.

24ter. La définition légale des critères pour le relèvement bisannuel du salaire minimum risque de mettre en question la pratique actuelle selon laquelle une hausse des salaires réels implique une hausse du salaire minimum. Afin de garantir que l'esprit de la directive soit respecté, c'est-à-dire que la transposition de celle-ci ne doit pas conduire à des situations plus défavorables pour les salariés qu'en son absence, le texte du projet de loi est à amender impérativement : les critères autres que l'évolution du salaire réel ne doivent être considérés que s'ils donnaient lieu à un relèvement plus important du salaire minimum, et le relèvement bisannuel doit enfin devenir un automatisme.

24quater. Il est aussi essentiel de garantir que la participation des partenaires sociaux dans les discussions de fixation et d'actualisation du salaire minimum ne conduise à des résultats moins favorables que la non-participation. Autrement dit, le réajustement bisannuel du salaire minimum ne doit pas être empêché par un avis éventuellement discordant des membres de l'organe consultatif. Cet organe devrait se focaliser sur des améliorations à acter au-delà de cette pratique habituelle.

25. Enfin, la CSL estime que deux points essentiels devraient intégrer le projet de loi sous avis afin que celui-ci puisse véritablement transposer l'esprit de la directive. *Primo*, une hausse structurelle du salaire minimum est indispensable : sans un relèvement, le salaire minimum ne respecte pas le principe d'adéquation. Le salaire minimum ne respecte aucun critère « *communément utilisé* », il est inférieur au seuil de risque de pauvreté et inférieur au budget nécessaire pour mener une vie décente selon la définition du STATEC. *Secundo*, la réduction du taux de salaire minimum pour les jeunes salariés de moins de 18 ans doit être supprimée puisqu'elle ne respecte pas le principe de non-discrimination et puisqu'elle ne poursuit aucun objectif clair (et légitime).

26. En attendant le projet de loi portant modification du dispositif relatif aux conventions collectives accompagné du plan d'action visant à promouvoir les négociations collectives, la CSL met d'ores et déjà en garde contre une approche législative visant uniquement à atteindre l'objectif statistique sans veiller au maintien de la qualité des conventions collectives. Tout projet de loi ouvrant la porte de négociation de conventions aux délégations du personnel, et mettant fin ainsi à l'obligation d'une signature de convention par un syndicat représentatif sur le plan national ou sectoriel sera rejeté par la CSL.

27. Au vu des commentaires formulés dans le présent avis, la CSL n'est pas en mesure de marquer son accord au projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 23 octobre 2024

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.