



27 janvier 2017

AVIS II/01/2017

relatif au projet de loi portant

- 1) transposition de la directive 2014/54/UE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs ;
- 2) modification de la loi modifiée du 28 novembre 2006 portant
 1. transposition de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ;
 2. transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ;
 3. modification du Code de travail et portant introduction dans le Livre II d'un nouveau titre V relatif à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ;
 4. modification des articles 454 et 455 du Code pénal ;
 5. modification de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

..... AVIS

Par lettre en date du 8 décembre 2016, Madame Corinne Cahen, ministre de la Famille et de l'Intégration, a saisi pour avis notre Chambre au sujet du projet de loi sous rubrique.

1. Le projet de loi a pour objet de créer de nouvelles mesures en faveur de l'égalité de traitement et de la libre circulation des personnes et ce faisant, de transposer en droit national la directive 2014/54/UE du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs.

La directive 2014/54/UE à transposer

2. La directive 2014/54/UE a pour objet de faciliter et d'uniformiser la manière d'appliquer et de faire respecter les droits conférés aux travailleurs dans le cadre de la libre circulation (article 45 TFUE), mis en œuvre par le règlement no 492/2011.

3. La directive s'applique aux aspects suivants de la libre circulation des travailleurs :

- l'accès à l'emploi ;
- les conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération, de licenciement, de santé et de sécurité sur le lieu de travail et, si un travailleur de l'Union perd son emploi, de réintégration professionnelle ou de réemploi ;
- le bénéfice des avantages sociaux et fiscaux ;
- l'affiliation syndicales et l'éligibilité aux organes de représentation des travailleurs ;
- l'accès à la formation ;
- l'accès au logement ;
- l'accès des enfants des travailleurs de l'Union à l'enseignement, à l'apprentissage et à la formation professionnelle ;
- l'assistance accordée par les bureaux d'emploi.

4. La directive garantit le droit d'accès des travailleurs et des membres de leur famille à des procédures judiciaires visant à faire respecter les droits qui leur sont conférés dans le cadre de la libre circulation lorsqu'ils estiment qu'ils ont souffert ou souffrent en raison de restrictions ou d'obstacles injustifiés à leur droit à la libre circulation ou s'estiment lésés par le non-respect à leur égard du principe de l'égalité de traitement, même après que les relations dans lesquelles la restriction, l'obstacle ou la discrimination sont présumés ont cessé.

5. Les associations, organisations, y compris les partenaires sociaux, ou autres personnes morales, qui ont, un intérêt légitime à faire en sorte que la directive soit respectée, doivent pouvoir engager, soit au nom de travailleurs de l'Union et des membres de leur famille, soit en soutien à ceux-ci, avec leur consentement, toute procédure judiciaire et/ou administrative prévue pour faire respecter les droits visés ci-dessus.

6. Les travailleurs doivent être protégés contre tout traitement ou toute conséquence défavorable faisant suite à une plainte ou à une action en justice qui vise à faire respecter les droits visés ci-dessus.

7. Chaque Etat membre (EM) doit désigner un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir, d'analyser, de contrôler et de soutenir l'égalité de traitement des travailleurs de l'Union et des membres de leur famille sans discrimination fondée sur la nationalité, restriction ou obstacle injustifiés à l'exercice de leur droit à la libre circulation et doit prendre les dispositions nécessaires au bon fonctionnement de ces organismes.

Ces organismes se chargent des missions suivantes :

- fournir une assistance aux travailleurs et aux membres de leur famille,
- servir de point de contact pour l'échange d'informations avec les autres EM,
- mener ou commanditer des enquêtes et des analyses sur les thèmes abordés par la directive (obstacles et restrictions à la libre circulation / discriminations fondées sur la nationalité),
- assurer la publication de rapports indépendants et formuler toute recommandation pertinente,
- publier des informations utiles sur l'application au niveau national des règles de l'Union sur la libre circulation des travailleurs.

8. Chaque EM doit favoriser le dialogue avec les partenaires sociaux sur ces thèmes et veiller à l'accès et à la diffusion d'informations sur les mesures nationales adoptées pour la mise en œuvre de cette directive et du règlement 492/2011. Il doit aussi fournir à titre gracieux, dans plus d'une langue officielle des institutions de l'Union, des informations claires, aisément accessibles, exhaustives et actualisées sur les droits conférés par le droit de l'Union relatif à la libre circulation des travailleurs.

Le dispositif luxembourgeois actuel de lutte contre les discriminations

9. En ce qui concerne:

- les conditions d'accès à l'emploi, aux activités non salariées ou au travail, y compris les critères de sélection et les conditions de recrutement, quelle que soit la branche d'activité et à tous les niveaux de la hiérarchie professionnelle, y compris en matière de promotion;
- l'accès à tous les types et à tous les niveaux d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de perfectionnement et de formation de reconversion, y compris l'acquisition d'une expérience pratique du travail;
- les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement ainsi que le salaire;
- l'affiliation à, et l'engagement dans, une organisation de salariés ou d'employeurs, ou toute organisation dont les membres exercent une profession donnée, y compris les avantages procurés par ce type d'organisation,

le Code du travail interdit toute discrimination directe ou indirecte basée sur le sexe, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, l'appartenance ou non appartenance, vraie ou supposée, à une race ou ethnie.

La loi du 28 novembre 2006 interdit en outre toute discrimination directe ou indirecte basée sur le sexe, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, l'appartenance ou non appartenance, vraie ou supposée, à une race ou ethnie en ce qui concerne :

- la protection sociale, la sécurité sociale et les soins de santé ;
- les avantages sociaux ;
- l'éducation ;
- l'accès aux biens et services, y compris en matière de logement.

La même loi précise qu'elle ne vise pas les différences de traitement fondées sur la nationalité.

10. En ce qui concerne les domaines couverts par la législation anti-discrimination, la loi prévoit en outre que, lorsqu'une action née d'une convention collective de travail est intentée par une personne liée à ce contrat collectif, toute organisation syndicale partie à cette convention ou à cet accord peut toujours intervenir dans l'instance engagée si la solution du litige peut présenter un intérêt collectif pour ses membres, sauf désaccord dûment écrit de la part de la personne ayant intenté l'action.

11. Les organisations syndicales justifiant de la représentativité nationale générale ou d'une représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie peuvent en outre exercer devant les juridictions civiles ou administratives, les droits reconnus à la victime d'une discrimination en ce qui concerne des faits constituant un non-respect du principe de l'égalité de traitement et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre en vertu de leur objet, même si elles ne justifient pas d'un intérêt matériel ou moral.

Toutefois quand les faits auront été commis envers des personnes considérées individuellement, l'organisation syndicale ne pourra exercer par voie principale les droits reconnus à la victime d'une discrimination qu'à la condition que ces personnes déclarent expressément et par écrit ne pas s'y opposer.

12. De plus, toute association sans but lucratif d'importance nationale dont l'activité statutaire consiste à combattre la discrimination et qui jouit de la personnalité juridique depuis au moins un an à la date des faits et qui a été préalablement agréée par le ministre ayant la Justice dans ses attributions peut exercer devant les juridictions civiles ou administratives, les droits reconnus à la victime d'une discrimination en ce qui concerne des faits de discrimination et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elle a pour objet de défendre en vertu de leur objet statutaire, même si elle ne justifie pas d'un intérêt matériel ou moral.

13. La loi du 28 novembre 2006 a en outre créé le Centre pour l'égalité de traitement (CET). Le CET exerce ses missions en toute indépendance et a pour objet de promouvoir, d'analyser et de surveiller l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, le sexe, le changement de sexe, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, le handicap et l'âge.

A ce jour, le CET peut notamment:

- publier des rapports, émettre des avis ainsi que des recommandations et conduire des études sur toutes les questions liées aux discriminations;
- produire et fournir toute information et toute documentation dans le cadre de sa mission;
- apporter une aide aux personnes qui s'estiment victimes d'une discrimination en mettant à leur disposition un service de conseil et d'orientation visant à informer les victimes sur leurs droits individuels, la législation, la jurisprudence et les moyens de faire valoir leurs droits.

Les mesures proposées par le projet de loi pour transposer la directive 2014/15/UE

14. Ces mesures concernent le Centre pour l'égalité de traitement.

15. Ainsi le projet de loi prévoit le rattachement du CET, actuellement organisé sous l'égide du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, à la Chambre des Députés.

Ce rattachement s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de créer une Maison des Droits de l'Homme, regroupant le Médiateur, la Commission consultative des droits de l'homme (CCDH), l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (ORK) et le Centre pour l'égalité de traitement (CET).

16. Le CET se voit en outre investi de la mission supplémentaire de mener ou commanditer des enquêtes et des analyses indépendantes sur les restrictions et obstacles injustifiés au droit à la libre circulation ou sur la discrimination fondée sur la nationalité à l'encontre des travailleurs de l'Union et des membres de leur famille.

Le CET deviendra ainsi le point de contact national prévu par la directive 2014/54/UE pour les pays membres de l'Union européenne et la Commission européenne.

Le soutien apporté par le CET aux travailleurs de l'Union et aux membres de leur famille au Luxembourg comprendra des conseils et des informations sur les domaines suivants:

- l'accès à l'emploi ;
- les conditions d'emploi et de travail ;
- le bénéfice des avantages sociaux et fiscaux ;
- l'accès à la formation ;
- l'accès au logement ;
- l'accès des enfants des travailleurs de l'Union à l'enseignement, à l'apprentissage et à la formation professionnelle ;
- l'assistance accordée par les bureaux d'emploi.

Dans ce contexte, le CET devra veiller à ce que les administrations publiques fournissent des informations sur le droit à la liberté de circulation des travailleurs de l'Union dans les langues officielles du pays, voire même dans les langues de plusieurs Etats membres de l'UE.

L'avis de la CSL quant au projet de loi

17. Alors que de nombreux pays européens ont déjà procédé à la transposition de la directive 2014/54/UE, le Gouvernement national ne vient que de proposer le texte de loi qui doit permettre de transposer concrètement ladite directive. Or la date limite de transposition de la directive était le 21 mai 2016.

18. Nous constatons qu'à ce jour le Luxembourg dispose certes d'un dispositif anti-discrimination sérieux, mais insuffisant pour garantir les droits des personnes concernées par la directive 2014/54/UE dans la mesure où la loi du 28 novembre 2006 exclut à ce jour les différences de traitement fondées sur la nationalité de son champ d'application.

La CSL est d'avis qu'il est insuffisant d'accorder une nouvelle mission au CET en lui permettant désormais de mener ou commanditer des enquêtes en matière de discriminations fondées sur la nationalité et la libre circulation des personnes.

La correcte transposition de la directive 2014/54/UE nécessite la suppression de l'article 2 (2) de la loi du 28 novembre 2006, ainsi que l'ajout du critère de la nationalité dans la liste des critères de discrimination interdits à l'article 1^{er} de la même loi, de même qu'à l'article L.251-1(1) du Code du travail.

Ce faisant le projet de loi permettra aussi aux syndicats et associations de soutenir activement les personnes protégées par la directive 2014/54/UE.

Les autorités nationales doivent ainsi prendre rapidement des amendements pour remédier aux lacunes actuelles du projet de loi.

19. La CSL marque, sous réserve des remarques formulées, son accord au présent projet de loi.

Luxembourg, le 27 janvier 2017

Pour la Chambre des salariés,

A blue ink signature of Norbert Tremuth, consisting of a large, stylized 'N' and 'T'.

Norbert TREMUTH
Directeur

A blue ink signature of Jean-Claude Reding, written in a cursive style.

Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.