

Objet: Projet de loi n°7319 portant modification :

1. du Code du travail ;
2. de la loi du 21 décembre 2007 portant réforme de l'Inspection du travail et des mines.

Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions de nomination définitive et de promotion des fonctionnaires des groupes de traitement A1, A2, B1, C1, D1, D2 et D3 à l'Inspection du travail et des mines et arrêtant les modalités d'appréciation des résultats des examens de fin de stage de formation spéciale et des examens de promotion.

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 9 juin 2006 concernant la formation appropriée par rapport aux activités de coordination de sécurité et de santé sur les chantiers temporaires ou mobiles et déterminant les modalités d'octroi de l'agrément en matière de coordination de sécurité et de santé sur les chantiers temporaires ou mobiles.

Projet de règlement grand-ducal concernant l'intervention des experts et des organismes de contrôle agréés dans le cadre des compétences et attributions de l'Inspection du travail et des mines. (5097CCL)

*Saisine : Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire
(31 mai 2018)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet de loi »), accompagné de trois projets de règlements grand-ducaux, a pour objet de modifier le Code du travail et la loi du 21 décembre 2007 portant réforme de l'Inspection du travail et des mines. Il est articulé autour de trois axes principaux que sont :

- (i) la modification des articles L.141-2 et L.143-2 du Code du travail relatifs à l'obligation de notification à l'Inspection du travail et des mines (ci-après « ITM ») du détachement de salariés sur le territoire luxembourgeois¹,
- (ii) la modification des articles L.311-2 et 312-8 du Code du travail relatifs à la coordination en matière de sécurité et de santé sur les chantiers temporaires ou mobiles suite à un arrêt de la Cour Constitutionnelle du 26 mars 2015², et
- (iii) la révision de certaines dispositions du Code du travail relatives à l'ITM et de la loi du 21 décembre 2007 portant réforme de l'ITM³.

Compte tenu de l'intérêt particulier que portent les entreprises ressortissantes de la Chambre de Commerce au sujet du détachement, le présent avis porte

¹ Article 1^{er}, points 1 à 3 du Projet de loi

² Article 1^{er}, points 4 à 8 du Projet de loi. Par arrêt n°117/15 du 26 mars 2015, la Cour constitutionnelle a déclaré l'article L.312-8, paragraphe 6, du Code du travail contraire à certaines dispositions de la Constitution relatives au domaine réservé de la loi et aux limites du pouvoir de délégation de certaines matières au pouvoir réglementaire. Sur ce point, le Projet de loi est complété par un projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 9 juin 2006 concernant la formation appropriée par rapport aux activités de coordination de sécurité et de santé sur les chantiers temporaires ou mobiles.

³ Le Projet de loi est complété sur ce point par deux projets de règlements grand-ducaux : (i) projet de règlement grand-ducal fixant les conditions de nomination définitive et de promotion des fonctionnaires à l'ITM, et (ii) projet de règlement grand-ducal concernant l'intervention des experts et des organismes de contrôle agréés dans le cadre des compétences et attributions de l'ITM.

exclusivement sur cet aspect du Projet de loi (article 1^{er}, points 1 à 3). L'analyse des questions abordées par le Projet de loi et les projets de règlements grand-ducaux concernant la sécurité et à la santé sur les chantiers, ainsi que la révision des dispositions légales relatives à l'ITM feront l'objet d'un avis complémentaire qui sera émis dans un second temps.

Résumé synthétique

La Chambre de Commerce salue la dispense de l'obligation de déclaration du détachement à l'ITM prévue dans le Projet de loi pour deux types de prestations ne pouvant excéder 5 jours, à savoir, d'une part, les travaux d'entretien, de maintenance et de réparation sur des machines effectuées par des salariés qualifiés ou spécialisés, et, d'autre part, les activités de formateur, conférencier ou orateur, ou bien la participation à des formations, conférences ou réunions de travail. Cette dispense a pour effet d'alléger des formalités administratives qui pèsent sur les entreprises étrangères, et qui ont un impact financier et organisationnel direct sur les entreprises luxembourgeoises.

Dans le but de répondre au mieux à l'objectif de simplification administrative recherché, la Chambre de Commerce propose notamment **d'étendre la dispense de déclaration de détachement à l'ITM aux travaux d'assemblage initial et de première installation d'un bien, ainsi qu'à la participation de salariés étrangers à des foires expositions.**

Afin d'écartier tout risque d'insécurité juridique et de divergence d'interprétation, la Chambre de Commerce préconise que le texte du Projet de loi soit complété concernant le fait que **la durée et la fréquence des prestations dispensées de déclaration à l'ITM doivent être calculées séparément pour chaque prestation effectuée sur le territoire luxembourgeois.**

Elle invite également les auteurs à **supprimer toute référence à la qualification ou à la spécialisation du salarié détaché** étant donné que la dispense a un champ d'application particulièrement limité.

Dans une optique plus large de dépassement des contraintes pratiques mises en évidence depuis l'entrée en vigueur de la loi du 14 mars 2017⁴, la Chambre de Commerce suggère de prévoir également certaines mesures de simplification administrative pour les situations de détachement qui n'ont pas vocation à bénéficier de la dispense de déclaration à l'ITM. Pour cela, elle propose d'**alléger certaines formalités de déclaration du détachement**, notamment en limitant la communication à certains documents-clefs contre l'engagement de fournir d'autres documents à l'ITM sur simple demande. Elle incite également les auteurs à assouplir le régime de communication de certains documents qui n'existent pas nécessairement à l'étranger, d'entériner dans la loi la possibilité de transmettre la communication de certains documents en anglais à l'ITM ou encore de communiquer un certificat de TVA après le début du détachement.

La Chambre de Commerce propose également d'**entériner dans la loi la dispense administrative actuellement appliquée dans le secteur des transports routiers.**

*

*

*

⁴ Loi du 14 mars 2017 portant 1. modification du Code du travail ; 2. modification de l'article 3 de la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce salue les dispositions du projet de loi sous avis relatives au détachement et les approuve sous réserve de la prise en considération de ses commentaires.

Appréciation de l'article 1^{er}, points 1 à 3 du projet de loi :

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	+
Transposition de directive	n.a. ⁵
Simplification administrative	++ ⁶
Impact sur les finances publiques	n.d.
Développement durable	n.a.

Légende :

++	:	très favorable
+	:	favorable
0	:	neutre
-	:	défavorable
--	:	très défavorable
n.a.	:	non applicable
n.d.	:	non disponible

Considérations générales

Le détachement consiste pour les entreprises d'un Etat de l'Union européenne dans l'envoi de salariés sur le territoire d'un autre Etat de l'Union européenne, pour les besoins de l'exécution d'une prestation de services transnationale. Dans ce contexte, un « *salarié détaché* » est un salarié qui, pendant une période limitée déterminée par l'exécution de la prestation de service précitée, exécute son travail dans un Etat autre que celui où il travaille habituellement.

En application des articles L.142-2 et L.142-3 du Code du travail, toute entreprise étrangère dont un ou plusieurs salariés exercent une activité au Luxembourg doit, par le biais d'une déclaration effectuée dès le commencement des travaux, en informer l'ITM en lui fournissant un certain nombre d'informations et de documents⁷. Ces dispositions s'appliquent de manière stricte à l'ensemble des situations de détachement de salariés sur le territoire luxembourgeois⁸.

⁵ Bien que n'ayant pas pour objet de transposer une directive, le Projet de loi rapproche la législation luxembourgeoise des impératifs de proportionnalité et de libre prestation de services découlant des directives en vigueur en matière de détachement.

⁶ La position très favorable de la Chambre de Commerce concernant la simplification administrative introduite par le Projet de loi est exprimée sur base de l'interprétation de la durée et la fréquence des prestations dispensées de déclaration préalable telle que développée au point II. 2. du présent avis.

⁷ Les articles L.142-2 et 142-3 du Code du travail imposent la communication à l'ITM d'une liste complète d'informations et de documents justificatifs (traduits en français ou en allemand) dès le commencement des travaux. La liste de ces documents est prévue à l'article L.142-3 du Code du travail. Elle vise notamment : la copie du contrat de mise à disposition le cas échéant, le certificat de déclaration préalable, l'original ou la copie certifiée conforme du formulaire A1, le certificat de TVA délivré par l'Administration de l'enregistrement et des domaines, la copie du contrat de travail, une attestation de conformité de la relation de travail des salariés détachés par rapport à la législation compétente ayant transposé les directives 97/81/CE concernant le travail à temps partiel et 1999/70/CE concernant le travail à durée déterminée, les documents officiels attestant les qualifications professionnelles des salariés, les fiches de salaires ainsi que les preuves de paiement pour toute la durée du détachement, les pointages indiquant le début, la fin et la durée du travail journalier pour toute la durée du détachement sur le territoire luxembourgeois, une copie de l'autorisation de séjour ou d'un titre de séjour pour tout ressortissant de pays tiers détaché sur le territoire luxembourgeois, ainsi qu'une copie du certificat médical d'embauchage délivré par les services de santé au travail sectoriellement compétents.

⁸ Le détachement est régi par les dispositions du Livre 1^{er}, Titre IV, du Code du travail (articles L.141-1 et suivants).

Le Projet de loi envisage d'adapter le régime juridique actuel applicable en matière de détachement de salariés en y insérant une dispense de déclaration à l'ITM pour :

- (i) les travaux d'entretien, de maintenance ou de réparation sur des machines effectuées par des salariés qualifiés ou spécialisés ; et
- (ii) les activités de formateur, conférencier ou orateur, ou bien la participation à des formations, conférences ou réunions de travail.

Cette dispense, limitée aux prestations qui ne dépassent pas 5 jours, n'est pas applicable au secteur de la construction⁹.

I. La dispense de déclaration à l'ITM : une simplification administrative saluée dans son principe

La Chambre de Commerce rappelle que la législation actuelle en matière de détachement de salariés a été réformée pour la dernière fois par la loi du 14 mars 2017 portant 1. modification du Code du travail ; 2. modification de l'article 3 de la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises (ci-après la « Loi du 14 mars 2017 »), ayant transposé la directive 2014/67/UE du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs. Saisie de ce projet de loi de transposition, la Chambre de Commerce avait souligné le choix des auteurs d'aller dans le sens d'une transposition sévère de la directive¹⁰. Tout en soutenant ce choix visant à lutter contre certaines pratiques de dumping social et de concurrence déloyale nuisibles au bon fonctionnement du marché, la Chambre de Commerce avait rappelé à cette occasion l'importance de ne pas faire peser d'obligations et de sanctions excessives sur l'ensemble des entreprises luxembourgeoises.

Dans les faits, force est cependant de constater que le choix d'une procédure nationale de déclaration obligatoire du détachement de salariés en provenance d'autres États membres de l'Union européenne particulièrement stricte engendre des lourdeurs et des charges administratives qui, bien qu'elles visent les entreprises étrangères désireuses de détacher des salariés sur le territoire luxembourgeois, impactent *de facto* les entreprises luxembourgeoises¹¹. Alors que celles-ci dépendent largement de produits et services, y compris de transports, venant de pays voisins, leurs partenaires étrangers ont tendance à répercuter les frais administratifs liés au détachement sur les prix facturés à leurs partenaires luxembourgeois, voire même à refuser de leur offrir leurs services en raison des lourdeurs de la procédure administrative luxembourgeoise de notification du détachement¹².

Face à ce constat, la Chambre de Commerce rappelle également la réalité du risque de sanction encouru par le Luxembourg au niveau européen dans l'hypothèse où la procédure nationale en matière de détachement imposerait aux entreprises des obligations susceptibles d'être constitutives de restrictions à la libre circulation des services, et non justifiées par des exigences d'ordre public national¹³.

⁹ Article 1^{er}, point 2 du Projet de loi

¹⁰ Voir, dans ce sens, l'avis de la Chambre de Commerce n°4631SBE du 22 juillet 2016 concernant le projet de loi n°4989. L'avis est disponible en ligne à l'adresse www.cc.lu/services/avis-legislation/

¹¹ La liste des documents à transmettre lors de la déclaration à l'ITM est prévue à l'article L.142-3 du Code du travail (cf *supra* note 7).

¹² En application de la loi en vigueur, une déclaration de détachement est imposée pour chaque tâche effectuée au Luxembourg par un salarié, y compris lorsque celui-ci est amené à effectuer des tâches courtes et répétitives sur le territoire national.

¹³ Voir, dans ce sens, l'arrêt de la CJCE du 19 juin 2008, Commission / Grand-Duché de Luxembourg, C-319/06. A cette occasion, la Cour de Justice de l'Union européenne a condamné le Luxembourg en raison de l'incompatibilité de certaines dispositions de la loi du 20 décembre 2002 portant transposition de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs, avec les dispositions européennes en vigueur. A cette occasion, la Cour de Justice a notamment rappelé que : « *si les États membres restent, pour l'essentiel, libres de déterminer, conformément à leurs besoins nationaux, les exigences de l'ordre public, cependant, dans le contexte communautaire et, notamment, en tant que justification d'une dérogation au principe fondamental de la libre prestation des services, cette notion doit être entendue strictement [...]. Il en découle que l'ordre public*

Lors d'une réunion organisée à l'automne 2017 avec le Ministre du travail et le Directeur de l'ITM, la FEDIL et la clc ont eu l'opportunité de sensibiliser leurs interlocuteurs aux difficultés pratiques auxquelles sont confrontées les entreprises depuis l'entrée en vigueur de la Loi du 14 mars 2017. La Chambre de Commerce constate que, dans une certaine mesure, les dispositions du Projet de loi relatives au détachement sont de nature à permettre aux entreprises de rétablir le fonctionnement normal de leurs relations commerciales.

Dès lors, la Chambre de Commerce salue les dispositions du Projet de loi relatives au détachement étant donné qu'elles visent à alléger les formalités administratives dans des situations de détachement ponctuelles, de courte durée, concernant des salariés qui viennent au Luxembourg pour y effectuer des travaux d'entretien, de maintenance ou de réparations, ou encore dans le cadre de formations ou de réunions de travail.

II. Des précisions nécessaires en vue d'une meilleure application

Afin de faciliter la compréhension des commentaires qui suivent, la Chambre de Commerce reproduit l'article 1^{er}, point 1^o, paragraphe 1^{er} du Projet de loi qui vise à insérer un nouveau paragraphe 2 à l'article L.141-2 du Code du travail :

« (2) Les articles L.142-2 et L.142-3 [instaurant le principe de l'obligation de déclaration du détachement] ne s'appliquent pas aux salariés qualifiés ou spécialisés de l'entreprise établie à l'étranger et qui se rendent au Grand-Duché de Luxembourg pour y effectuer des travaux d'entretien, de maintenance, de réparation sur des machines*, à condition que la durée des travaux en question n'excède pas cinq jours de calendrier par mois*.*

Il en est de même des salariés de l'entreprise établie à l'étranger et qui se rendent au Grand-Duché de Luxembourg en vue d'y exercer des activités comme formateur, conférencier ou orateur ou bien en vue d'assister à des formations, à des conférences ou à des réunions de travail, à condition que ces activités ne dépassent pas cinq jours de calendrier par mois. »*

1. Concernant les activités visées par la dispense de déclaration à l'ITM

1.1 Les travaux d'entretien, de maintenance et de réparation

La Chambre de Commerce constate que l'article du Projet de loi visant à compléter l'article L.141-2, paragraphe 2 du Code du travail¹⁴ ne mentionne pas « *les travaux d'assemblage initial et de première installation d'un bien* » alors que le Code du travail reconnaît pourtant la spécificité de ce type de travaux.

En effet, selon l'article L.141-2, paragraphe 1^{er} du Code du travail, qui précède directement le paragraphe sous analyse, « *[e]n cas de détachement de salariés au sens de l'article L.141-1, dans le cadre de travaux de montage initial ou de première installation d'un bien qui forment partie intégrante d'un contrat de fourniture de biens, qui sont indispensables pour la mise en fonctionnement du bien fourni* », les dispositions relatives au salaire minimum et au congé payé « *ne s'applique[nt] pas, à condition que la durée des travaux en questions n'excède pas 8 jours de calendrier* ».

ne peut être invoqué qu'en cas de menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société. [...] les raisons susceptibles d'être invoquées par un Etat membre afin de justifier une dérogation au principe de la libre prestation des services doivent être accompagnées d'une analyse de l'opportunité et de la proportionnalité de la mesure restrictive adoptée par cet Etat [...] » (points 50 et 51).

¹⁴ Projet d'article L.141-2, paragraphe 2, alinéa 1^{er} du Code du travail

* Texte souligné par la Chambre de Commerce

Dès lors, sur le même modèle que la loi belge¹⁵, la Chambre de Commerce propose d'étendre le champ d'application de la dispense de déclaration introduite par le Projet de loi à ce type de travaux qui bénéficient déjà d'un régime dérogatoire.

La Chambre de Commerce note aussi que la notion particulièrement restrictive de « machines » utilisée à l'article sous analyse ne permet pas d'englober l'ensemble des installations, plus complexes que de simples machines, sur lesquelles sont amenés à intervenir des salariés spécialisés en provenance de l'étranger.

Dès lors, la Chambre de Commerce suggère de reformuler le projet d'article sous analyse comme suit :

« (2) Les articles L.142-2 et L.142-3 ne s'appliquent pas aux salariés ~~qualifiés ou spécialisés~~ de l'entreprise établie à l'étranger et qui se rendent au Grand-Duché de Luxembourg pour y effectuer des travaux d'entretien, de maintenance, de réparation sur des machines ou installations, de montage initial ou de première installation d'un bien, à condition que la durée des travaux en question n'excède pas 5 jours de calendrier [...]. »

1.2 La formation et la participation à des conférences ou à des réunions de travail

Construit sur le même modèle que le projet d'alinéa 1^{er} commenté ci-avant, l'alinéa sous analyse¹⁶ a pour objet de dispenser de déclaration à l'ITM les salariés de l'entreprise établie à l'étranger qui se rendent au Luxembourg afin d'y exercer des activités de formateur, conférencier ou orateur, ou bien de participer à des formations, conférences ou réunions de travail.

Dans le même ordre d'idée, la Chambre de Commerce suggère d'ajouter à ces activités, en tant que visiteur ou exposant, la participation à des foires et expositions. En effet, étant donné que le Luxembourg entend se positionner comme une destination privilégiée en matière d'organisation de congrès et d'expositions en mettant en place des espaces tels que LUXEXPO THE BOX, il est dans l'intérêt de l'économie luxembourgeoise de ne pas entraver inutilement ce tourisme d'affaires à travers de lourdes obligations déclaratives. .

2. Concernant la durée et la fréquence des prestations dispensées de déclaration à l'ITM

En l'absence de clarification du texte dans l'exposé des motifs du Projet de loi ou dans le commentaire des articles, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la signification du passage suivant : « Les articles L.142-2 et L.142-3 ne s'appliquent pas aux salariés [...] qui se rendent au Grand-Duché de Luxembourg pour y effectuer des travaux d'entretien, de maintenance, [...] à condition que la durée des travaux en question n'excède pas 5 jours de calendrier par mois. »¹⁷

Conformément à l'esprit du Projet de loi qui est d'introduire de la simplification administrative en matière de détachement, la Chambre de Commerce comprend que la durée de 5 jours visée dans le Projet de loi devrait être calculée pour « la durée de chaque intervention des travaux en question », et non pas par mois de calendrier. Sans clarification

¹⁵ En droit belge, font également l'objet d'une dispense d'obligation déclarative les « travaux de montage initial et/ou de première installation d'un bien, qui font partie intégrante d'un contrat de fourniture de biens, qui sont indispensables pour la mise en fonctionnement du bien fourni et qui sont exécutés par les travailleurs qualifiés et/ou spécialisés de l'entreprise de fourniture, [...] lorsque la durée des travaux en question n'excède pas huit jours. » (art. 6, paragraphe 1^{er} de la loi du 5 mars 2002 concernant les conditions de travail, de rémunération et d'emploi en cas de détachement de travailleurs en Belgique).

¹⁶ Projet d'article L.141-2, paragraphe 2, alinéa 2

¹⁷ Texte souligné par la Chambre de Commerce

du texte, le risque existe que des interprétations divergentes aient pour effet une absence totale de simplification administrative pour les nombreuses entreprises frontalières dont la clientèle est constituée majoritairement de clients luxembourgeois dont certains salariés sont régulièrement amenés à venir travailler au Luxembourg plus de 5 jours par mois, y compris pour des missions qui n'excèdent pas quelques heures par jour.

Pour une meilleure sécurité juridique, la Chambre de Commerce suggère donc de préciser le Projet de loi comme suit :

« (2) Les articles L.142-2 et L.142-3 ne s'appliquent pas aux salariés [...] qui se rendent au Grand-Duché de Luxembourg pour y effectuer des travaux d'entretien, de maintenance, de réparation [...], à condition que la durée **des de chaque intervention en question** n'excède pas 5 jours de calendrier **par mois**. »

3. Concernant la notion de « salariés qualifiés ou spécialisés »

La Chambre de Commerce note que les termes de « salariés qualifiés ou spécialisés de l'entreprise » ne sont pas autrement définis dans le cadre du Projet de loi. Etant donné que la notion de « salarié qualifié » fait l'objet d'une définition spécifique dans le Code du travail¹⁸, l'utilisation de ce terme dans d'autres circonstances, sans définition, risque d'entraîner des complications involontaires pour les entreprises sur des points tels que la justification des qualifications du salarié auprès de l'ITM ou le paiement éventuel du salarié au salaire social minimum qualifié. Or, il ne ressort pas de la compréhension du Projet par la Chambre de Commerce qu'une telle limitation soit dans l'esprit du texte qui vise également les salariés « spécialisés », notion qui n'est pas définie en droit luxembourgeois.

Etant donné que la dispense visée par le projet d'article vise un champ d'application particulièrement limité, à la fois dans le temps (durée maximale de 5 jours) et dans la mission visée (travaux d'entretien, de maintenance, de réparation sur des machines), la Chambre de Commerce suggère simplement de supprimer toute référence à la qualification ou à la spécialisation du salarié détaché, comme suit :

« (2) Les articles L.142-2 et L.142-3 ne s'appliquent pas aux salariés **qualifiés ou spécialisés** de l'entreprise établie à l'étranger et qui se rendent au Grand-Duché de Luxembourg pour y effectuer des travaux d'entretien, de maintenance, de réparation sur des machines, à condition que la durée des travaux en question n'excède pas 5 jours de calendrier [...]. »

Dans un souci de cohérence des différents articles du Code du travail et de sécurité juridique, la Chambre de Commerce suggère également que soit modifié dans ce sens l'article L.141-2, paragraphe 1^{er} du Code du travail qui prévoit l'inapplicabilité des dispositions d'ordre public édictées par l'article L.010-1, paragraphes 1 et 2 du Code du travail pour les travaux de montage initial ou de première installation d'un bien « exécutés par les salariés qualifiés ou spécialisés de l'entreprise de fourniture ».

Dans l'hypothèse où cette modification ne serait pas suivie par les auteurs, la Chambre de Commerce suggère que les termes « salariés qualifiés ou spécialisés de l'entreprise » soient définis dans le texte du Projet de loi.

III. Prévoir également des éléments de simplification administrative pour les situations qui ne bénéficient pas d'une de dispense de déclaration à l'ITM

¹⁸ Cf article L. 222-4 du Code du travail relatif au salaire social minimum. Cette notion fait l'objet de multiples interprétations qui ont engendré un contentieux judiciaire important.

Afin de permettre au Projet de loi de répondre de manière encore plus efficace aux problématiques rencontrées sur le terrain par les entreprises concernées par les questions de détachement, la Chambre de Commerce a mis en évidence un certain nombre de domaines dans lesquels une modification du droit applicable serait particulièrement bienvenue.

Tout d'abord, la Chambre de Commerce note que le Projet de loi aurait pu être l'occasion d'**alléger certaines formalités de déclaration du détachement à l'ITM**¹⁹.

De manière générale, la Chambre de Commerce constate que les documents à communiquer à l'ITM à compter du jour du commencement du détachement sont particulièrement nombreux. Comme la Directive 2014/67/UE en laisse la possibilité aux Etats membres, il serait possible de soulager les entreprises en limitant la communication à certains documents-clefs contre l'engagement de fournir d'autres documents à l'ITM sur simple demande de l'Administration²⁰.

De manière plus ponctuelle, en raison des difficultés pratiques récurrentes auxquelles sont confrontées les entreprises, la Chambre de Commerce a mis en évidence trois types de formalités à respecter dans le cadre d'un détachement vers le Luxembourg qui ont un effet particulièrement négatif sur les relations entre les entreprises luxembourgeoises et leurs co-contractants étrangers et qui, quand elles n'ont pas pour effet de décourager purement et simplement les prestataires étrangers de venir au Luxembourg, engendrent un coût supplémentaire facturé au cocontractant luxembourgeois et retardent les prestations.

Il s'agit notamment de :

- (i) **la production obligatoire de certains documents qui n'existent pas nécessairement à l'étranger.** La Chambre de Commerce vise notamment le certificat médical d'embauchage, requis en application de l'article L.142-2, paragraphe 1^{er}, point 11 du Code du travail, qui n'est pas émis systématiquement dans tous les pays de l'Union européenne. A titre d'exemple, en Allemagne, partenaire majeur du Luxembourg en matière de détachement, l'exigence d'un tel certificat oblige les prestataires à envoyer leurs salariés chez un médecin juste pour pouvoir les détacher au Luxembourg. Non seulement une telle démarche n'est pas toujours possible en raison des contraintes de délais, mais en pratique les médecins étrangers ne sont pas familiers avec les examens réalisés par les médecins du travail au Luxembourg et refusent par conséquent d'émettre un certificat médical d'embauchage en vue d'un détachement au Luxembourg. et dont l'obligation de communication à l'ITM constitue un énorme frein au détachement de salariés allemands au Luxembourg. La Chambre de Commerce est d'avis que, pour ce type de document dont la communication découle d'une exigence nationale et non européenne, il serait nécessaire d'adopter une solution pragmatique tenant compte des éventuelles différences existant entre les systèmes nationaux. Dans le cas particulier du certificat médical, il pourrait être envisagé de compléter l'article L.142-3, paragraphe 1^{er}, point 11 comme suit : « *une copie du certificat médical d'embauchage délivré par les services de santé au travail sectoriellement compétents, **le cas échéant*** »²¹ ;

¹⁹ La liste des documents justificatifs à transmettre à l'ITM à compter du jour du détachement est édictée à l'article L.142-3 du Code du travail (cf *supra* note 11).

²⁰ L'article 9, paragraphe 1^{er} de la directive 2014/67/UE prévoit la possibilité pour les Etats membres de d'imposer plusieurs types d'obligations aux entreprises détachantes, au nombre desquelles figurent : a) l'obligation de procéder à une simple déclaration contenant des informations nécessaires, b) l'obligation de conserver sur le territoire de l'Etat du détachement ou de fournir le contrat de travail ou un certain nombre d'autres documents, c) l'obligation de fournir les documents après la période détachement à la demande des autorités.

²¹ Cette formulation est déjà utilisée à l'article L.142-3 du Code du travail, paragraphe 1^{er}, point 1 concernant la communication à l'ITM de la copie du contrat de mise à disposition.

- (ii) **la traduction obligatoire en français ou en allemand** de tous les documents requis à compter du jour du détachement constitue un autre facteur majeur de surenchérissement et de retard des prestations effectuées par des entreprises étrangères au Luxembourg. A cet égard, il serait opportun d'entériner dans la loi la possibilité de transmettre la communication de certains documents en anglais à l'ITM, ou encore de permettre la transmission de certains documents dans leur langue d'origine, tout en prévoyant la possibilité pour l'ITM de réclamer au cas par cas, *a posteriori*, des documents traduits ; ainsi que
- (iii) **l'exigence légale de communication préalable du certificat de TVA** délivré par l'Administration de l'enregistrement et des domaines (AED). Afin d'éviter des retards injustifiés, il pourrait être envisagé que ce certificat, dont la preuve de la demande est communiquée à l'ITM, puisse être communiqué dès réception du document officiel par l'entreprise concernée sans pour autant retarder les prestations requises à la demande d'une entreprise nationale.

Enfin, la Chambre de Commerce constate que le **secteur des transports routiers** n'est pas visé dans le Projet de loi. Or, la spécificité de la question du détachement dans le secteur des transports est désormais reconnue au niveau européen²², ce qui confirme la nécessité d'adopter des règles spécifiques, y compris au niveau national. Actuellement, au Luxembourg, ce secteur fait l'objet d'une dispense administrative dans l'attente de l'adoption des textes européens en discussion²³. L'insécurité juridique engendrée par le précédé de la dispense administrative pourrait être résolue par l'insertion d'une disposition législative au sein du Projet de loi²⁴.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce salue les dispositions du projet de loi sous avis relatives au détachement et les approuve sous réserve de la prise en considération de ses commentaires.

CCL/DJI

²² Des discussions sur la proposition de directive de la Commission européenne en vue de la détermination de règles spécifiques en matière de détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier sont en cours au niveau européen. Les textes européens dont il s'agit sont de deux types. Il s'agit d'une part, d'une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et établissant des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier (2017/0121/COD). Ce texte est actuellement en cours de procédure législative de codécision entre le Parlement européen et le Conseil. D'autre part, en date du 21 juin 2018, un accord a été trouvé entre le Parlement européen et le Conseil concernant la modification 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 (2016/0070/COD). Le texte de la directive prévoit que « *La présente directive s'applique au secteur des transports routiers à partir de la date d'application de l'acte législatif modifiant la directive 2006/22/CE quant aux exigences en matière de contrôle et établissant des règles spécifiques en ce qui concerne la directive 96/71/CE et la directive 2014/67/UE pour le détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier.* » (article 2, paragraphe 2).

²³ D'après la rubrique *Détachement – Transport international* du site internet de l'ITM, « *les obligations déclaratives en matière de détachement et la vérification du respect des dispositions luxembourgeoises en matière de salaire social minimum aux conducteurs détachés dans le cadre des transports transfrontaliers de marchandises ou de personnes ainsi que les opérations de cabotage qui ont lieu au Luxembourg sont suspendues étant donné qu'on est en attente du terme des discussions sur la proposition de directive de la Commission européenne en vue de la détermination de règles spécifiques en matière de détachement de conducteurs dans le secteur du transport routier qui ont lieu au niveau européen* » (www.itm.lu).

²⁴ La loi belge exclut expressément du champ d'application de la déclaration préalable de détachement les « *travailleurs salariés occupés dans le secteur du transport international des personnes ou des marchandises, à moins que ces travailleurs salariés effectuent des activités de cabotage sur le territoire belge* » (article 1^{er}, paragraphe 1^{er} de l'arrêté royal du 20 mars 2007 pris en exécution du Chapitre 8 du Titre IV de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 instaurant une déclaration préalable pour les travailleurs salariés et indépendants détachés).