

N° 4459¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1997-1998

PROJET DE LOI

concernant la mise en oeuvre du plan national en faveur de l'emploi 1998

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(17.9.1998)

sur le projet de loi et

le projet de règlement grand-ducal relatif à l'article 132 du projet de loi concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998

le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 1969 portant exécution de l'article 111, alinéa 8, numéros 1 et 2 de la loi concernant l'impôt sur le revenu

le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 24 décembre 1998 portant exécution de l'article 46, numéro 8, de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

*

Table des matières

Objectifs du plan d'action national

Caractéristiques du marché de l'emploi luxembourgeois

Quelles sont les causes réelles du chômage au Luxembourg?

Appréciation générale du plan d'action

Titre I: Politique active de l'emploi

Article I.- Loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi de jeunes et la loi prorogée du 19 décembre 1983 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1984

Article II.- Institution d'un stage de réinsertion professionnelle au profit des demandeurs d'emploi indemnisés ou non indemnisés

Article III.- Loi modifiée du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'Emploi et portant création d'une Commission nationale de l'Emploi

Articles IV et V.- Articles B et C de la loi du 12 novembre 1991 sur les travailleurs handicapés

Article VI.- Loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi, 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet

Titre II: Organisation du travail

Article VII.- Loi modifiée du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail

Article VIII.- Incitations à la réduction du temps de travail en vue de l'embauche de chômeurs

- Article IX.– Loi modifiée du 9 décembre 1970 portant réduction et réglementation de la durée du travail des ouvriers occupés dans les secteurs public et privé de l'économie
- Article X.– Loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 concernant le contrat de travail des employés privés
- Article XI.– Loi modifiée du 26 février 1993 concernant le travail volontaire à temps partiel
- Article XII.– Loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail
- Article XIII.– Passage du travail à temps plein au travail à temps partiel
- Article XIV.– Loi modifiée du 10 avril 1976 portant réforme de la réglementation des jours fériés légaux
- Article XV.– Loi modifiée du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé
- Article XVI.– Loi modifiée du 24 décembre 1990 sur la préretraite

Titre III: Politique d'égalité des chances

- Article XVII.– Introduction d'un congé parental
- Article XVIII.– Introduction d'un congé pour raisons familiales
- Article XIX.– Mesures en faveur de la réintégration dans la vie active
- Article XX.– Actions positives dans le secteur privé

Titre IV: Développement de l'esprit d'entrepreneuriat

- Article XXI.– Loi modifiée du 28 décembre 1988 1. réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales; 2. modifiant l'article 4 de la loi du 2 juillet 1935 portant réglementation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise dans l'exercice des métiers
- Article XXII.– Loi du 3 août 1977 ayant pour objet I. d'interdire le travail clandestin; II. de modifier l'article 26 a) de la loi du 2 juin 1962 déterminant les conditions d'accès et d'exercice de certaines professions ainsi que celles de la constitution et de la gestion d'entreprises
- Article XXIII.– Loi du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat
- Article XXIV.– Arrêté grand-ducal modifié du 28 août 1924 concernant les prescriptions relatives à la santé et la sécurité du personnel occupé dans les entreprises industrielles et commerciales
- Article XXV.– Loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales

Titre V: Enseignement et formation professionnelle

- Article XXVI.– Loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue
- Article XXVII.– Loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle
- Article XXVIII.– Reconstitution de certaines dispositions concernant les chargés de cours engagés dans les centres de formation professionnelle continue

Titre VI: Dispositions financières et administratives

- Article XXIX.– Loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- Article XXX.– Règlement grand-ducal du 27 décembre 1996 concernant l'établissement de l'indice des prix à la consommation
- Article XXXI.– Loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet
- Article XXXII.– Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- Article XXXIII.– Loi du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal

Article XXXIV.- Loi du 22 décembre 1997 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 1998

Article XXXV.- Engagement de personnel supplémentaire

Article XXXVI.- Disposition administrative

Projet de règlement grand-ducal relatif à l'article 132 du projet de loi concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifiée du 7 mars 1969 portant exécution de l'article 111, alinéa 8, numéros 1 et 2 de la loi concernant l'impôt sur le revenu (LIR)

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 24 décembre 1988 portant exécution de l'article 46, numéro 8 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

*

Par sa lettre du 14 août 1998, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a bien voulu transmettre pour avis à la Chambre des Métiers le projet de loi repris sous rubrique avec demande de remettre l'avis pour le 15 septembre 1998.

Le plan d'action en faveur de l'emploi, ci-après dénommé „le plan d'action“, constitue la résultante des négociations entre partenaires sociaux et Gouvernement au sein du Comité de Coordination Tripartite. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers rappelle le point de vue du Comité de Liaison Patronal qui note dans un communiqué de presse¹:

„Un accord négocié présente de toute évidence plusieurs facettes qui ne correspondent certainement pas toutes aux désirs et exigences des uns et des autres. Il fut dès lors clair pour le Comité de Liaison Patronal que le plan d'action en faveur de l'emploi constitue un ensemble dont il ne faut pas mettre en cause certains éléments au risque de compromettre l'équilibre du compromis. L'accord trouvé implique également que les différentes parties ne retournent pas à leurs positions initiales, mais s'engagent à mettre en oeuvre les lignes directrices.“

Tout en étant consciente qu'il s'agit là de l'essence même d'une solution de compromis, la Chambre des Métiers se doit de constater néanmoins qu'elle avait émis de très grandes réserves à l'égard de certaines des mesures annoncées, notamment au sujet du congé parental.

Toutefois, les représentants de l'artisanat en tant que membres de la Tripartite ont souscrit à l'accord dans son intégralité et la Chambre des Métiers maintient aujourd'hui leur engagement et leur attachement aux dispositions et à l'esprit de cet accord. Par conséquent, elle se limitera dans la suite du présent avis à analyser d'un oeil critique les modalités de mise en oeuvre des mesures décidées, sans fondamentalement en remettre en question l'opportunité et le bien-fondé.

*

OBJECTIFS DU PLAN D'ACTION NATIONAL

Les principales finalités que le plan d'action s'est assignées sont les suivantes²:

- la consolidation des emplois existants,
- l'augmentation du taux d'activité des résidents,
- l'augmentation du taux d'emploi féminin,
- l'action ciblée sur des groupes à risques tels que les jeunes, les chômeurs de longue durée ou ceux risquant de le devenir,
- l'accès des femmes au marché de l'emploi.

*

1 Communiqué de presse: Le Comité de Liaison Patronal respecte les règles de jeu du modèle luxembourgeois.

2 Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 9

CARACTERISTIQUES DU MARCHÉ DE L'EMPLOI LUXEMBOURGEOIS

La Chambre des Métiers ne peut que réitérer l'analyse du phénomène du marché de travail luxembourgeois qui, à maintes reprises, fut opérée par nombre d'opérateurs économiques et de responsables politiques: d'une part, l'emploi salarié passe de 170.400¹ à 214.123² unités entre 1990 et 1997 et, d'autre part, le nombre de demandeurs d'emploi officiellement recensés monte de 2.060³ à 6.357⁴ personnes au cours de la même période. Toutes les parties intéressées partagent également le point de vue que le chômage national est généré par l'inadéquation entre l'offre et la demande de travail et non pas, comme c'est le cas dans les autres pays industrialisés, par une pénurie de postes de travail vacants, constat qui amène d'aucuns à qualifier notre marché de travail d'„atypique“. Comparé aux autres pays membres de l'Union européenne, l'on doit cependant constater que le taux de chômage au Grand-Duché de Luxembourg est loin d'atteindre des proportions dramatiques.

*

QUELLES SONT LES CAUSES REELLES DU CHOMAGE AU LUXEMBOURG?

Selon l'avis de la Chambre des Métiers, les causes structurelles du chômage luxembourgeois, par opposition à celles qui sont de nature conjoncturelle, gravitent e.a. autour des axes suivants:

- un *manque de formation et de qualification professionnelle* des demandeurs d'emploi, surtout dans le chef des jeunes. Les statistiques sur les demandeurs d'emploi révèlent qu'environ 59%⁵ des chômeurs recensés se caractérisent par un bas niveau de qualification. Or, les processus de production ainsi que l'offre de services, sous l'effet d'un progrès technologique sans cesse plus dynamique, devenant de plus en plus complexes, il s'ensuit que la demande de main-d'oeuvre peu ou pas qualifiée se rétrécit inlassablement. Il résulte de ce qui précède qu'un niveau de formation approprié de la force de travail revêt un caractère si déterminant qu'il peut être perçu, dans bien des cas, comme condition nécessaire, même si non suffisante, dans la recherche d'emploi couronnée de succès. Dans ce contexte, la Chambre de Métiers se rallie entièrement au constat opéré par la Commission du Travail et de l'Emploi de la Chambre des Députés⁶: „Ce manque de formation et de qualification professionnelle est une des raisons qui rendent très difficile le placement de ces personnes (demandeurs d'emploi n'ayant pas dépassé le niveau de trois années d'études dans l'enseignement secondaire ou secondaire technique). Le marché du travail, tel qu'il a évolué, exige de plus en plus une qualification minimale, voire même une certaine spécialisation. Les postes de travail ne requérant qu'une main-d'oeuvre non ou peu qualifiée sont en voie de disparition.“ Afin d'éviter, dans la mesure du possible, toute redondance, la relation existant entre la formation et le chômage des jeunes sera développée plus amplement dans les commentaires relatifs au titre Iier;
- une *déficience au niveau de la politique d'orientation des jeunes* drainant ceux-ci vers les secteurs où il y a déjà abondance de main-d'oeuvre. La Chambre des Métiers renvoie aux commentaires concernant le titre Iier où ce thème sera abordé de manière plus explicite;
- le renforcement, au niveau de la société, d'une *mentalité* consistant à coter plus haut, d'un point de vue social, le travail intellectuel que le travail manuel;
- une *trop grande rigidité du droit du travail*, notamment en ce qui concerne l'organisation du travail. Cet état de choses est également attesté par l'OCDE⁷: „Le Luxembourg est l'un des pays de l'OCDE où les règles de protection de l'emploi sont les plus strictes. Les procédures de licenciement et les règles régissant les contrats de durée déterminée et les règles probatoires sont particulièrement rigoureuses.“ Les prédites dispositions du droit du travail ont conduit à des blocages considérables dans la capacité des entreprises de répondre de façon flexible à une demande émanant d'une clientèle

1 Annuaire Statistique du Luxembourg, Statec, 1997, table B.210, page B.14

2 Plan d'action en faveur de l'emploi, page 5

3 Annuaire Statistique du Luxembourg, Statec, 1997, table B.231, page B.22

4 Indicateurs rapides – Série C, No 5, Statec

5 Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 8

6 Rapport de la Commission du Travail et de l'Emploi relatif au „Débat d'orientation sur l'emploi“, 4/11/1997, doc. parlementaire No 4362, page 15

7 Etudes économiques de l'OCDE, Belgique/Luxembourg, 1997, page 204

toujours plus exigeante. Ils se situent en effet au niveau de l'interprétation abusivement stricte du droit du travail et unilatéralement orientée vers la protection du travailleur.

Les mesures concernant l'aménagement du temps de travail contenues dans le plan d'action constituent un pas dans la bonne direction, dans le sens qu'elles rendent possible une plus grande flexibilité des entreprises au plan de la durée du travail par l'institution de périodes de références. Or, par le fait que la durée des périodes de références est fonction du résultat auquel aboutiront les négociations engagées en vue de la conclusion d'une convention collective, une large part de responsabilité incombera aussi aux organisations syndicales, lesquelles doivent être disposées à conférer aux entreprises concernées la marge de manoeuvre nécessaire pour assurer leur compétitivité vis-à-vis de la concurrence étrangère;

- le *manque d'esprit d'entreprise* lié, d'une part, à une mentalité consistant à rechercher avant tout la sécurité d'emploi, mais également à un cadre réglementaire de plus en plus complexe et rigide. L'application concrète de la loi dite „commodo-incommodo“ illustre parfaitement le problème de dispositions légales agissant en tant que frein à l'esprit d'entreprise, en conduisant au surplus à une perte pure et simple d'emplois potentiels. Même la Commission du Travail et de l'Emploi de la Chambre des Députés note au sujet de la loi précitée qu'„il s'agit de rendre cette procédure plus transparente, moins lourde et moins arbitraire afin de ne pas empêcher l'implantation de nouvelles entreprises sur notre territoire et de ne pas gêner les entreprises à procéder à de nouveaux investissements. Elle (la Commission) estime que toutes les entraves inutiles que comporte la loi actuelle doivent être éliminées afin de créer un cadre plus propice à l'investissement tout en respectant les normes indispensables aux règles de sécurité et de respect de l'environnement“¹.

L'accès aux sources de financement constitue une autre entrave sérieuse en particulier à la création d'une entreprise. Nombre de jeunes gens disposant des compétences personnelles ainsi que d'une qualification et d'une expérience professionnelle adéquates pour se lancer dans une activité économique spécifique sont contraints à abandonner ce défi, à défaut de ressources financières suffisantes.

Les statistiques sur l'emploi parlent un langage très clair. En effet, si l'emploi salarié affiche une hausse significative en passant de 112.900 à 203.000 unités entre 1970 et 1996, le nombre des non-salariés accuse une dépréciation non moins importante en tombant de 27.300 à 16.000 personnes². En d'autres termes, l'emploi salarié enregistre une progression moyenne de 3% par an sur la période précitée, alors que l'emploi des indépendants accuse une baisse annuelle moyenne de 1,5%. Une comparaison internationale³ montre que le nombre d'indépendants est peu prononcé au Luxembourg. A l'exception du Danemark et de l'Allemagne, le taux de tous les Etats membres de l'Union européenne est plus élevé qu'au Luxembourg où il n'atteint que 9,7% de la population active.

- le *coût trop élevé du travail peu ou pas qualifié*, combiné à l'indexation automatique des salaires sans contrepartie d'accroissement de productivité, pénalisant avant tout les secteurs et activités intensifs en main-d'oeuvre, comme l'artisanat, qui jusqu'à l'heure actuelle éprouvent toujours un certain besoin pour cette catégorie de collaborateurs. Sur la toile de fond d'une demande de travail peu ou pas qualifié qui se fait de plus en plus rare, les responsables politiques devraient songer à créer des ouvertures à ce niveau, sans pour autant entamer un démantèlement du système de protection des plus démunis. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers constate que le plan d'action a explicitement repris l'engagement du Gouvernement et des partenaires sociaux consistant dans la poursuite de la politique de modération salariale⁴, même si l'annonce de Monsieur le Premier Ministre d'un ajustement avec effet au 1er janvier 1999 du salaire social minimum⁵ constitue un signal dans le sens opposé. La Chambre des Métiers aurait préféré voir traité ce problème dans le contexte du compromis ayant constitué la base du plan d'action;
- un *système trop généreux d'indemnités de chômage* incitant un nombre plus ou moins élevé de demandeurs d'emploi à préférer l'inactivité au travail.

1 Rapport de la Commission du Travail et de l'Emploi relatif au „Débat d'orientation sur l'emploi“, 4/11/1997, doc. parlementaire No 4362, page 16

2 Annuaire statistique du Luxembourg, Statec, 1997, table B.210, page B.14

3 Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln

4 Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 3

5 Déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays. Déclaration de Monsieur Jean-Claude Juncker, Premier Ministre, Ministre d'Etat, le 7 mai 1998 à la Chambre des Députés

APPRECIATION GENERALE DU PLAN D'ACTION

Le plan d'action arrêté par le Comité de Coordination Tripartite contient, d'après la Chambre des Métiers, toute une série de mesures susceptibles de combattre le chômage, à condition qu'elles soient mises en oeuvre de façon appropriée. Il s'agit notamment des axes suivants:

- aménagement du temps de travail. En adoptant des périodes de références plus ou moins longues, en fonction des dispositions prévues par les conventions collectives en question, les entreprises auront plus de facilités pour répondre aux fluctuations de la demande. Le potentiel de création d'emplois que cette flexibilisation limitée génère est mis en exergue dans les commentaires relatifs au titre II.

La Chambre des Métiers prend acte que, conformément à la déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994, le Gouvernement respecte la liberté contractuelle des partenaires sociaux pour définir, au cas par cas, l'aménagement du temps de travail, en évitant de la sorte de devoir légiférer en la matière;

- les mesures fiscales visant notamment le développement de l'activité indépendante, respectivement de l'esprit d'entreprise;
- les ouvertures au niveau du droit d'établissement.

Toutefois, l'exposé des motifs relatif au présent projet rappelle qu'un certain nombre de mesures affichées dans le plan d'action sont soit toujours en voie de réalisation, soit n'ont pas été prévues par le projet de loi sous avis et restent encore à mettre en oeuvre. Parmi celles-ci, la Chambre des Métiers cite, en les commentant de façon parallèle, les suivantes¹:

- l'évacuation, dans les meilleurs délais, de la réforme de la loi modifiée du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, ladite réforme devant tenir compte des revendications formulées par la Chambre des Métiers à ce sujet. Comme le remarquent à juste titre les auteurs du plan d'action², il s'agit d'apporter, „d'une part, une plus grande sécurité juridique au requérant d'une autorisation dans la mesure où des normes d'émission sont prévues“ et, d'autre part, de tenir compte „davantage de la situation particulière des petites et moyennes entreprises, notamment en ce qui concerne la classification des établissements et les délais d'instruction et de traitement des demandes“. Par ailleurs, la mise en place par les administrations respectives d'une autorisation-type, adaptée à la nature et à l'envergure des établissements, fournira une assistance administrative substantielle aux PME“. Or, la Chambre des Métiers ne peut, dans l'état actuel des propositions de textes, aucunement approuver le projet de loi précité. Globalement, elle constate que les critiques formulées par elle dans ses avis successifs du 28 février 1994 et du 21 mai 1996 restent entièrement valables. En effet, les auteurs n'ont jusqu'à présent pas réussi à donner les apaisements nécessaires à la Chambre des Métiers en ce qui concerne essentiellement
 - * la sécurité juridique,
 - * la réduction de la lourdeur administrative,
 - * l'incorporation d'un mécanisme de suivi de l'application de la loi par l'introduction d'un comité d'accompagnement.

Finalement, la Chambre des Métiers doit insister à ce que la réforme d'une législation tellement importante, tant d'un point de vue écologique qu'économique, entamée depuis bientôt 5 ans, s'achève par une transposition rapide avant la fin de cette législature. Dans ce contexte, elle voudrait rappeler au Gouvernement son engagement pris dans sa déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994: „(...) Le projet de loi portant réforme de la législation sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes sera évacué au début de la nouvelle législature (...)“. La Chambre des Métiers se permet de renvoyer à son deuxième avis complémentaire du 25 août 1998 concernant le projet de loi modifiant la loi du 9 mai 1990 précitée pour ce qui est du détail des critiques formulées par elle:

- en ce qui concerne l'accès au financement, les auteurs du plan d'action notent que³ „la SNCI est appelée à prendre l'initiative pour créer, ensemble avec des banques intéressées de la place financière, un nouvel instrument de financement, destiné à renforcer les fonds propres de PME/PMI, nouvelles ou

1 Projet de loi concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998. Exposé des motifs, page 7

2 Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 27/28

3 Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 32

existantes, qui se proposent de mettre en oeuvre un projet novateur et créateur d'emplois". Sans préjudice quant à l'utilité du concept développé ci-dessus, il serait, d'après la Chambre des Métiers, possible d'optimiser l'efficacité de l'arsenal des aides existantes;

- d'une manière générale, et même si un nombre croissant de contraintes sont imposées par les autorités communautaires, la Chambre des Métiers exige que les responsables politiques persévèrent dans la démarche de la simplification administrative. Il s'agit en effet d'un effort continu qui devra être à la base de la simplification des procédures existantes et de celles à introduire par le biais de nouvelles dispositions légales;
- étant donné que, dans bien de cas, les entreprises sont obligées à verser à l'administration compétente la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) afférente à des ventes de biens ou à des prestations de services avant que l'acheteur respectivement le preneur des services visés ne règle le montant facturé, nombre d'entreprises, et a fortiori les PME, se voient confrontées à des difficultés de trésorerie. Une manière d'atténuer ce problème consiste à soumettre le plus grand nombre possible d'assujettis au régime d'imposition d'après les recettes. Cette solution sera effectivement mise en oeuvre dans le cadre du plan d'action. Une autre alternative qui fut également reprise au niveau dudit plan est l'extension du délai de dépôt de la déclaration de TVA. Celle-ci devant, d'après les responsables, faire l'objet d'une étude de faisabilité, la Chambre des Métiers insiste à ce que la prédite étude soit clôturée dans les meilleurs délais;
- en ce qui concerne l'évolution des taux de cotisations de la sécurité sociale, la Chambre des Métiers ne peut que mettre en garde les responsables politiques contre une augmentation de ces taux qui risque d'avoir des répercussions économiques préjudiciables. C'est la raison pour laquelle la Chambre des Métiers se doit de souligner l'importance cruciale que revêtent le contrôle et l'endigement de la hausse des coûts liés à la sécurité sociale, et partant des coûts non salariaux du travail, surtout dans un environnement économique se caractérisant par des salaires directs élevés;
- finalement, la Chambre des Métiers ne peut que réitérer sa revendication quant à l'importance d'une lutte efficace et systématique contre le travail au noir et le dumping social. Les deux phénomènes du travail au noir et du dumping social ont d'ailleurs clairement été mis en relief par le plan d'action¹:

„Afin de combattre le travail non déclaré et d'éviter une situation de concurrence déloyale par la présence d'acteurs ne respectant pas la législation fiscale, sociale et du droit du travail, le Gouvernement renforcera ses contrôles, surtout pendant les week-ends, par des actions „coup de poing“. Par ailleurs, il élaborera un projet de loi qui permettra le contrôle du formulaire E101 et des livres de salaires de toutes les entreprises opérant sur le territoire luxembourgeois.“

Ainsi, les partenaires sociaux réunis au sein du Comité de Coordination Tripartite étaient d'accord pour constater que ces formes d'abus, non seulement représentent une situation de concurrence déloyale envers les entreprises respectant les prescriptions légales, mais induisent en outre une hausse du chômage et conduisent à des moins-values de recettes au niveau de la sécurité sociale et de la fiscalité, aussi bien directe qu'indirecte. De la sorte, le travail clandestin et le dumping social nuisent à la société dans son ensemble. Dans la foulée de ces discussions, le Gouvernement a décidé de renforcer, d'une façon générale, les actions de contrôle, qualifiées d'„actions coup de poing“, et en particulier celles ayant lieu pendant les fins de semaine. D'autre part, il fut convenu que les responsables politiques engageraient les démarches nécessaires pour compléter le dispositif légal afin de doter le Luxembourg d'un mécanisme efficace en vue du contrôle des formulaires E101 et des livres de salaires.

Il s'agit également, d'après la Chambre des Métiers, de soumettre à un traitement égal, en ce qui concerne le respect des prescriptions légales, les entreprises luxembourgeoises prestant leurs services à l'étranger et les entreprises étrangères travaillant au Luxembourg. Dans le même ordre d'idées, il est un fait que les entreprises luxembourgeoises sont soumises à l'étranger à des contrôles très réguliers et méticuleux, les autorités compétentes des pays en question traitant les responsables des entreprises en cause comme des délinquants potentiels.

La Chambre des Métiers exige qu'une considération particulière soit portée à l'égard du phénomène du travail au noir classique qui prend aujourd'hui dans toutes les branches de l'artisanat des proportions démesurées, surtout dans un contexte de création d'emplois. A côté de contrôles systématiques pendant le week-end, il échet de reconsidérer le plus vite possible l'ensemble de la loi du 3 août 1977

1 Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 28, 1.3.5.

sur le travail au noir. En effet, il ne suffit pas d'augmenter de manière substantielle les effectifs de l'Inspection du travail et des mines, personnel qui est surtout destiné, d'après l'exposé des motifs, à renforcer le contrôle de l'application du droit du travail et la fonction de conseil des entreprises et des salariés, encore faut-il disposer d'une base légale solide pour pouvoir effectuer des contrôles efficaces devant permettre d'endiguer le fléau du travail clandestin. Ainsi, la Chambre des Métiers se permet également de renvoyer à ses commentaires relatifs aux articles 122 et 123 du présent projet.

Dans le contexte de la lutte systématique contre le travail au noir et le dumping social, il serait important de préciser enfin l'article 25 de la loi du 28 décembre 1988 sur le droit d'établissement qui oblige l'entrepreneur de mentionner sa profession ainsi que son numéro d'autorisation gouvernementale d'établissement sur les panneaux de chantier. En effet, il échet de prendre un règlement grand-ducal imposant à toute entreprise la présentation obligatoire d'un panneau de chantier comportant les mentions précitées. Cette obligation serait certainement de nature à faciliter les contrôles sur les chantiers.

Dans cet ordre d'idées, il échet de rappeler l'article 3 de la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer la maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises, transposant les conclusions de la Tripartite 1994 qui prévoit la possibilité par les Ministres de l'Emploi et de la Sécurité Sociale d'introduire une carte d'identité sociale permettant aux autorités chargées du contrôle de l'exécution de la législation sur l'emploi de la main-d'oeuvre étrangère, de la législation en matière de sécurité au travail ainsi que de la législation en matière de sécurité sociale, de vérifier la conformité de la situation des travailleurs aux dispositions des textes de loi afférents.

Malgré le fait que „la plupart des membres du groupe de travail et de ceux qui participent aux actions coup de poing sont d'accord qu'elle (carte d'identité sociale) contribuerait à faciliter largement les contrôles sur les chantiers“¹ la Chambre des Métiers constate que ce moyen d'action n'a toujours pas été mis sur pied. Elle exige en conséquence que le groupe de travail dumping social réexamine le principe de l'introduction d'une carte d'identité sociale, à l'instar de nos pays voisins.

*

TITRE I

POLITIQUE ACTIVE DE L'EMPLOI

Article I. – Loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi de jeunes et la loi prorogée du 19 décembre 1983 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1984

Considérations d'ordre général

Les jeunes quittant l'école sans diplôme connaissent deux inconvénients majeurs: ils n'ont ni qualification, ni expérience professionnelle.

Une autre cause du chômage des jeunes, qui au surplus n'est pas totalement indépendante de celle résultant d'une qualification insuffisante, réside dans une politique mal orchestrée ou mal comprise de l'orientation des jeunes, orientation opérée non pas en fonction des capacités intellectuelles et manuelles des jeunes, mais uniquement en fonction de leurs seules aspirations professionnelles, personnelles ou encore de celles de leurs parents et de leurs enseignants, menant trop souvent à l'échec, au redoublement de classes, à la démotivation, au chômage et à l'exclusion sociale. La Chambre des Métiers est d'avis que le prix payé par un nombre croissant de jeunes gens ainsi que par la communauté nationale, résultant d'une orientation qui s'opère en fin de compte en défaveur des jeunes, est trop élevé.

Le mal semble aussi être enraciné dans nos mentalités privilégiant, dans l'échelle des valeurs sociales, les professions dites intellectuelles par rapport aux professions manuelles. De surcroît, certains secteurs, notamment les secteurs étatique, para-étatique, conventionné et communal, par les rémunérations alléchantes et/ou la garantie d'emploi qu'ils offrent, attirent une demande d'emploi dépassant large-

1 – Rapport du groupe de travail „dumping social“, 16 février 1995

ment leur offre de travail, au détriment d'autres branches d'activité qui connaissent, par contre, une pénurie de main-d'oeuvre autochtone, surtout qualifiée. Un tel constat souligne de larges défaillances dans la politique d'orientation des jeunes telle que pratiquée actuellement, qui au lieu de revaloriser le travail manuel se cantonne à drainer les jeunes vers les secteurs, certes attrayants, mais se caractérisant par une demande de travail largement supérieure à l'offre.

Fortes des considérations qui précèdent, la Chambre des Métiers se permet de rappeler que l'orientation des jeunes doit être remise en question et revue sous un oeil critique pour s'axer en priorité sur les capacités des jeunes et non plus exclusivement sur leurs seules aspirations professionnelles ainsi que sur les besoins des différents secteurs économiques.

Afin de résorber le chômage des jeunes, le législateur a à l'époque mis en place un système de stages, à savoir le stage-initiation, le stage de préparation en entreprise et la division d'auxiliaires temporaires (DAT). La Chambre des Métiers peut approuver ces 3 formes de stages, en ce sens qu'ils procurent aux jeunes un premier „contact“ avec le monde du travail tout en leur conférant, en même temps, une „certaine qualification professionnelle“.

Le succès médiocre rencontré par lesdits stages dans l'artisanat s'explique avant tout par l'apprentissage artisanal qui offre trois possibilités de formation différentes, à savoir le CATP (pour tous les métiers) ainsi que le CCM et le CIP (pour certains métiers). L'apprentissage remplit de manière implicite les mêmes fonctions que les stages en question tout en réalisant une parfaite intégration des jeunes dans le monde réel de l'entreprise et terminant sur un diplôme officiel octroyé aux apprentis. Une communication émanant de la Commission des Communautés européennes¹ rend même attentif au fait que l'apprentissage est le type de formation qui prépare le mieux les jeunes à la vie professionnelle et qu'il est un moyen approprié pour combattre le chômage des jeunes. Or, pour souligner son effort continu entrepris dans le cadre de la lutte contre celui-ci, l'artisanat s'est engagé par le biais du plan d'action à créer 350 postes d'apprentissage supplémentaires au niveau de ses ressortissants².

En effet, d'après la Chambre des Métiers, l'objectif de toute mesure en faveur de l'emploi des jeunes ne devra se limiter à occuper les gens visés, mais devra au contraire essayer de leur procurer une qualification professionnelle et un contact avec la réalité du monde du travail enrichissant leurs compétences personnelles.

La Chambre des Métiers entend également rappeler sa position initiale lors des négociations au sein du Comité de Coordination Tripartite quant au regroupement du stage-initiation, du stage de préparation en entreprise et de la DAT en un seul type de stage. Cette façon de procéder aurait débouché sur une seule et unique mesure précise ayant pour objet la stimulation de l'emploi des jeunes au lieu d'un amalgame de mesures disparates et complexes.

Commentaire des articles

Pour ce qui concerne les contrats de stage visés aux articles 11er à 24 du présent projet, la Chambre des Métiers, et même si les modifications sont conformes à celles prévues à ce sujet par le plan d'action, se permet toutefois de constater que le taux de remboursement supérieur du fonds de l'emploi dans le cas de l'occupation d'un stagiaire de sexe féminin constitue une mesure discriminatoire à l'égard des stagiaires de sexe masculin. Dans cet ordre d'idées, la Chambre des Métiers voudrait attirer l'attention des auteurs du texte sur le fait que dans certains métiers de l'artisanat, notamment ceux du coiffeur pour dames et de l'esthéticien, les femmes sont de loin surreprésentées, sans qu'on parle pour autant de discrimination.

Ad article 1er

La Chambre des Métiers note que le contrat-type dont question au deuxième alinéa du présent article devra être adapté afin de tenir compte des modifications apportées par le projet sous avis aux dispositions relatives au contrat de stage-initiation.

Ad articles 2 et 3

Sans commentaires.

1 „Développer l'apprentissage en Europe“, COM 97/300 final

2 Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 25, 6.5.

Ad article 4

En fixant des taux différents pour les stagiaires de sexe masculin et féminin, le présent article introduit une discrimination positive en faveur des femmes.

Les auteurs du commentaire des articles précisent, à l'égard de l'article 4, que:

„Dans le souci d'inciter les jeunes demandeurs d'emploi à préférer la voie de l'apprentissage à la formule du stage-initiation, le Gouvernement propose de plafonner le niveau de l'indemnité de stage pour les jeunes âgés de 16, 17 et 18 ans à celui de l'indemnité d'apprentissage correspondante. Il importe en effet de décourager dans le chef du jeune toute velléité d'emprunter la voie du stage en raison de considérations exclusivement pécuniaires sans relation aucune avec des considérations de promotion professionnelle ultérieure.“

La Chambre des Métiers a des difficultés à saisir pour quelle raison les auteurs du texte sous avis ne mentionnent le plafonnement susvisé qu'au niveau du commentaire des articles, alors qu'il ne figure aucunement dans le libellé de l'article 4.

Ad article 5

Sans commentaires.

Ad article 6

Le présent article confère à la relation de stage la nature et les effets d'un contrat à durée déterminée. La Chambre des Métiers prend acte de ce que l'article 15 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail relatif à la période d'essai n'est pas applicable au contrat de stage-initiation.

Ad article 7

Sans commentaires.

Ad article 8

La Chambre des Métiers note un traitement inégal entre employeur et stagiaire au niveau de la possibilité d'une résiliation du contrat de stage. Alors que le stagiaire peut pendant toute la durée du stage mettre fin à celui-ci moyennant un préavis de 8 jours, l'employeur n'a, quant à lui, la faculté de résilier le contrat de stage qu'au cours du premier mois moyennant un préavis de 8 jours. La jurisprudence en matière de droit du travail entraîne que la période pouvant être assimilée à une période d'essai se réduit à quelque 3 semaines.

Ad article 9

La Chambre des Métiers ne peut que saluer l'approche consistant à exclure du bénéfice de l'indemnité de chômage le jeune qui refuse sans motif valable le placement en stage. Cette disposition pourrait en effet contribuer à stimuler la recherche active d'un emploi de la part de ceux des chômeurs qui préfèrent l'inactivité au travail.

Ad article 10

La Chambre des Métiers, sans vouloir contester le bien-fondé de la priorité d'embauche, se doit néanmoins de souligner que le recrutement de l'ancien stagiaire est conditionné par la concordance du profil et de la qualification de ce dernier aux exigences liées au poste de travail vacant.

Ad articles 11 et 12

Sans commentaires.

Ad article 13

La Chambre des Métiers note que, contrairement au contrat de stage-initiation et à la formule de la division d'auxiliaires temporaires, le stage de préparation en entreprise ne crée pas de liens contractuels entre l'employeur et le stagiaire.

Ad article 14

La Chambre des Métiers se permet de renvoyer au commentaire relatif à l'article 9.

Ad article 15

La Chambre des Métiers se permet de renvoyer au premier alinéa du commentaire relatif à l'article 4.

Ad articles 16 et 17

Sans commentaires.

Ad article 18

La Chambre des Métiers se permet de renvoyer au commentaire relatif à l'article 10.

Ad article 19

Sans commentaires.

Ad article 20

Sans commentaires.

Ad article 21

Afin d'éviter toute confusion, et à l'instar de l'article 6, la Chambre des Métiers suggère de préciser au niveau du paragraphe 5 qu'il s'agit des dispositions du chapitre 3 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail qui sont d'application pour la DAT; le régime juridique applicable à cette dernière étant, à quelques exceptions près, celui du contrat à durée déterminée.

Ad article 22

La Chambre des Métiers remarque que les indemnités de stage sont les mêmes pour les stagiaires de sexe féminin et de sexe masculin. En d'autres termes, il n'y a, dans le cadre de la DAT, pas de discrimination positive à l'encontre des femmes. Il se pose, par conséquent, la question si la sous-représentation des femmes existe uniquement dans le secteur privé.

Ad articles 23 à 29

Sans commentaires.

Article II. – Institution d'un stage de réinsertion professionnelle au profit des demandeurs d'emploi indemnisés ou non indemnisés

Il échet de signaler que le stage de réinsertion professionnelle faisant l'objet du présent article constitue une mesure nouvelle, décidée et arrêtée par le plan d'action. La Chambre des Métiers se permet de noter que le libellé des dispositions y relatives est calqué sur celles concernant le stage-initiation et le stage en entreprise.

Commentaire des articles

Ad article 30

Sans commentaires.

Ad article 31

La Chambre des Métiers se permet de renvoyer au commentaire relatif à l'article 9.

Ad article 32

Sans commentaires.

Ad article 33

La Chambre des Métiers se permet de renvoyer au premier alinéa du commentaire relatif à l'article 4.

Ad articles 34 et 35

Sans commentaires.

Ad article 36

La Chambre des Métiers se permet de renvoyer au commentaire relatif à l'article 10.

Ad article 37

Sans commentaires.

**Article III. – Loi modifiée du 21 février 1976 concernant
l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'Emploi
et portant création d'une Commission nationale de l'Emploi**

C'est à dessein que la Chambre des Métiers limitera ses commentaires relatifs à la présente section aux dispositions ayant un impact direct sur les entreprises, étant donné qu'il incombe à l'Etat de veiller à une organisation et un fonctionnement efficaces de ses propres services en employant de manière judicieuse et prudente les recettes publiques.

Ad article 38

Sans commentaires.

Ad article 39

En ce qui concerne les mesures de publicité relatives aux postes vacants imposées aux entreprises, la prise de position du 16 janvier 1998 en vue de l'établissement d'un plan d'action national en matière d'emploi émanant de la Confédération Générale de la Fonction Publique (CGFP), c'est-à-dire des fonctionnaires chargés de l'exécution concrète des textes légaux visés, est éloquent en ce qu'elle reflète de manière parfaite le point de vue de la Chambre des Métiers¹:

„Au sein du patronat, on entend de plus en plus fréquemment la plainte que l'Etat en général et l'administration de l'emploi en particulier pénalisent précisément les créateurs d'emploi. Une firme qui se découvre le besoin soudain de recruter et qui dispose en plus de candidatures conformes ne peut cependant pas mettre au travail d'un jour à l'autre les intéressés, parce qu'il y a toute une série de formalités à accomplir impérativement avant que les nouveaux collaborateurs ne puissent commencer leur travail.“

Pour ce qui est de l'obligation, dans le chef de l'employeur, d'avertir avant toute embauche, l'administration de l'emploi pour lui offrir de la sorte une chance d'envoyer se présenter des chômeurs inscrits, la CGFP note que:

„Il est quand même aberrant qu'on menace de sanctions toute entreprise qui offre un emploi, par voie de presse ou d'une autre manière, sans l'avoir signalé préalablement à l'administration. (...) pourquoi alors soumettre les employeurs à cette chicane? Est-ce vraiment le rôle de l'administration de dispenser tous les chômeurs du soin de parcourir eux-mêmes les offres d'emploi publiées dans la presse? On fournit à ces gens le mauvais message en leur donnant l'impression qu'on se charge totalement de leur problème et qu'ils n'ont plus à s'en occuper eux-mêmes, en tout premier lieu. Et en quoi l'administration se trouve-t-elle soulagée si on oblige les entreprises à lui envoyer à propos de chaque offre d'emploi le même texte qu'elles insèrent au journal?“

L'Etat devrait se réjouir de chaque emploi nouveau qui est créé plutôt que d'accabler le créateur d'emploi par des obligations administratives inutiles (...).

A chaque engagement d'un collaborateur, les chômeurs envoyés par l'administration chez la firme recrutante coûtent à celle-ci des heures de travail et des tracas importants, parce que, aux dires de nombre d'employeurs, les personnes en cause ne respectent souvent pas les rendez-vous fixés ou se présentent sans prendre rendez-vous. Certains d'entre eux ne cacheraient pas que leur visite ne découlait que des seules obligations vis-à-vis de l'administration qui leur verse une indemnité et qu'ils ne sont pas intéressés à ce travail ou à une occupation quelle qu'elle soit.

D'autres, qui veulent effectivement se recaser, déchantent vite s'il est question de travail de nuit, irrégulier ou en équipes successives: ils préfèrent continuer à chercher – „un poste de travail“ – convenant mieux à leurs habitudes. Dans de tels cas, l'employeur se gardera bien de les convaincre,

1 CGFP: Prise de position en vue de l'établissement d'un plan national en matière d'emploi, pages 7 et 8

sachant qu'il ne fera que s'attirer des problèmes. Face à ces expériences, il faut évidemment se demander si le revenu minimum garanti répond encore à ses finalités.

Comme, dans de nombreux cas, ceux des demandeurs qui sont sérieusement intéressés ne correspondent pas non plus aux qualifications précises signalées à l'administration, tout l'effort déployé devient vain. Les firmes ne s'attendent en effet plus guère à trouver le collaborateur au profil souhaité parmi les personnes envoyées par l'administration."

La Chambre des Métiers fait siens les arguments tels que développés ci-dessus. En outre, le texte précité prouve à suffisance le caractère inutile et même contreproductif desdites mesures de publicité. La Chambre des Métiers ne peut que dénoncer l'attitude schizophrène consistant, d'un côté, en la déclaration politique de vouloir persévérer dans la voie de la simplification administrative, à laquelle on réserve tout un chapitre dans le plan d'action, en imposant, d'un autre côté, par la présente mesure de nouvelles charges dépourvues de toute raison d'être. Il faut se poser la question si la société n'est pas en droit d'attendre de la part des demandeurs d'emploi un effort personnel modeste, car limité, dans la recherche active d'un poste de travail. La Chambre des Métiers est en effet convaincue qu'il serait tout à fait inopportun de traiter les chômeurs comme des mineurs incapables de toute initiative personnelle.

Ad articles 40-44

Sans commentaires.

Articles IV. et V. – Articles B et C de la loi du 12 novembre 1991 sur les travailleurs handicapés

Ad articles 45-50

La Chambre des Métiers se permet de constater que le législateur se propose d'élargir le cercle des personnes bénéficiant de la qualité de travailleur handicapé aux personnes ayant un handicap psychique ou psychosocial. Cette mesure faisant partie des initiatives que le plan d'action a arrêtées en faveur des personnes handicapées, la Chambre des Métiers ne peut que l'approuver.

Article VI. – Loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi, 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet

Ad article 51

L'article 51 réduit de 5 années à 6 mois la période de stage d'assurance obligatoire que le chef d'entreprise doit apporter à titre d'indépendant afin de pouvoir bénéficier d'une indemnité de chômage, à condition que l'intéressé puisse justifier d'au moins 4 années et 6 mois d'affiliation obligatoire auprès d'un autre régime d'assurance. La Chambre des Métiers approuve cette réduction de stage.

Pour des raisons d'équité, il est justifié de réduire le stage d'assurance obligatoire à titre d'indépendant selon des proportions plus équitables sachant qu'à l'heure actuelle il existe une nette discrimination à cet égard entre les indépendants (personnes physiques) et les associés et actionnaires de sociétés commerciales (personnes morales).

*

TITRE II

ORGANISATION DU TRAVAIL

Considérations d'ordre général

Les PME artisanales de toutes les branches ont, pour des raisons propres et individuelles au fonctionnement de chaque entreprise, le besoin de pouvoir adapter leur temps de travail à la marche de leur entreprise ou encore aux fluctuations conjoncturelles et saisonnières.

La flexibilisation du temps de travail revêt pour l'artisanat en général, et le secteur de la construction en particulier, un rôle capital en ce qu'elle permet de mieux faire face à la concurrence étrangère dans un environnement de plus en plus concurrentiel. En effet, dans une économie de marché, les entreprises doivent répondre d'une façon flexible à la demande qui leur est adressée, sous peine d'être éliminées à

moyen ou long terme. Cela implique que les entreprises artisanales sont confrontées à l'alternance de périodes d'activité intense et de périodes d'activité normale ou même réduite. A cette situation, certaines industries peuvent répondre par la production sur stock, tandis que la plupart des PME artisanales produisant sur commande ou des entreprises de prestations de service se voient dans l'impossibilité de ce faire.

La demande à laquelle se trouvent confrontées la majorité des entreprises de l'artisanat suit des mouvements saisonniers:

- il est évident que l'activité du secteur du gros oeuvre et génie civil est largement tributaire des conditions climatiques, de sorte qu'elle subit d'importantes fluctuations saisonnières que même l'introduction du chômage intertempéries n'a pas permis de solutionner complètement;
- ces variations de l'activité du secteur du gros oeuvre et génie civil se répercutent bien évidemment sur les branches des installations techniques et du parachèvement, qui suivent par conséquent ces mouvements saisonniers. D'autre part, lesdites branches dépendent également d'une demande émanant des ménages privés connaissant à elle aussi des variations saisonnières, du fait que la majorité des maîtres d'ouvrage préfèrent procéder à ce genre de travaux lors de la saison où les conditions climatiques sont les plus favorables;
- des fluctuations saisonnières et climatiques de la demande se présentent également dans les métiers de l'alimentation, de la mode, de l'hygiène et de prestations de services. Ainsi, des véritables pointes au niveau de la demande sont enregistrées à l'occasion des jours de fêtes légaux, religieux ou locaux.

La flexibilisation du temps de travail devra, à terme, générer la création d'emplois supplémentaires puisqu'elle implique que les effectifs des entreprises ne s'orientent plus d'après l'activité minimale, comme c'est le cas dans l'état actuel des choses, mais plutôt d'après l'activité moyenne de l'entreprise.

Dans le contexte de l'introduction d'une plus grande flexibilité dans l'aménagement du temps de travail ou dans l'organisation du travail, l'avis du Comité de Coordination Tripartite du 3 mai 1995 en matière de politique d'emploi avait dans son point 1.1. invité les partenaires sociaux à mener des discussions afin de trouver des formes intelligentes d'organisation de travail tout en sauvegardant les intérêts des deux parties en cause. Les discussions en question devaient porter sur l'analyse des possibilités offertes par la législation actuelle et, le cas échéant, sur l'aménagement des textes concernant les périodes de référence pour la computation du temps de travail. Malheureusement, ces discussions n'ont pas abouti.

La Chambre des Métiers constate qu'un compromis a pu être trouvé au sein des discussions au niveau de la Tripartite, accord qui ne répond certainement pas aux revendications initiales de ses représentants, mais, il faut le dire, constitue un premier pas en avant dans le contexte d'un modèle d'organisation de travail flexible, tout en sauvegardant les intérêts légitimes du salarié.

En outre, la Chambre des Métiers note avec satisfaction que le recours à la généralisation de la réduction de la durée du travail n'a pas été envisagé comme outil dans la lutte contre le chômage et qu'au contraire le choix de la Tripartite s'est porté sur une mesure active, la flexibilisation.

Au-delà de l'adaptation du cadre légal sur la durée du travail tant des ouvriers que des employés privés, le chapitre relatif à l'organisation du travail tel que retenu dans le plan d'action entame une réforme partielle de la législation sur les conventions collectives dans le but d'obliger les partenaires sociaux à traiter désormais non seulement l'organisation du travail, mais aussi les autres sujets découlant des plans d'action nationaux en faveur de l'emploi dans le but de faire de l'emploi un des points centraux des négociations collectives. Obligation est faite aux partenaires sociaux d'inclure dans leurs négociations la politique de formation, l'emploi et la lutte contre le chômage ou encore la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, sujets qui ne faciliteront certes pas la tâche des négociateurs. La Chambre des Métiers aimerait d'emblée souligner que cet exercice risquera dans certains cas de s'avérer être très difficile, voire irréaliste dans certaines branches artisanales. En effet, comment peut-on concevoir une égalité de traitement ou un équilibre dans l'engagement entre hommes et femmes dans certains métiers (gros oeuvre et bâtiment notamment) dont les exigences physiques dépassent normalement les possibilités physiques de la femme? Il faut en effet qu'une convention collective de travail tienne compte des réalités économiques, sociales et humaines dans l'entreprise. Dans cet ordre d'idées, la Chambre des Métiers soutient donc expressément la solution retenue par le Comité de Coordination Tripartite de permettre aux conventions collectives de prévoir la possibilité d'accords à des niveaux inférieurs de négociation. L'organisation du travail en général et la durée ou encore l'application concrète d'une période de référence différent fondamentalement d'entreprise à entreprise.

Article VII. – Loi modifiée du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail

Ad article 52

Alors que les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 52 du projet reprennent en somme le texte actuel de la loi sur les conventions collectives de travail, le nouveau paragraphe 4 introduit l'obligation faite aux partenaires sociaux de négociations sur quatre sujets, à savoir:

1. l'organisation du travail et l'aménagement du temps de travail;
2. la politique de formation de l'entreprise ou du secteur concernant tant les salariés que les chômeurs;
3. le développement ou le maintien de l'emploi dans l'entreprise ou le secteur;
4. la mise en oeuvre de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans l'entreprise ou le secteur.

Le commentaire des articles souligne à juste titre qu'il y a obligation de négociation et non pas une obligation de résultat quant aux quatre points liés à l'emploi et que les résultats de ces discussions dans le texte de la convention collective doivent être mentionnés.

L'expérience de négociations faite par le passé sur des sujets autres que purement tarifaires n'a été guère concluante pour les fédérations artisanales parties à une convention collective sectorielle. Cependant, la Chambre des Métiers espère que tous les partenaires concernés pourront activement contribuer à mener une politique conventionnelle dynamique, soucieuse des enjeux économiques et sociaux en cause sans heurts majeurs. En tout cas, elle se refuse à croire que les sujets dont question pourront servir de prétexte à bloquer une situation ou encore à mettre la paix sociale en danger.

Article VIII. – Incitations à la réduction du temps de travail en vue de l'embauche de chômeurs

Cet article introduit un soutien financier du fonds pour l'emploi aux entreprises dans le cas où une réduction conventionnelle du temps de travail permettra effectivement l'embauche de chômeurs. Le commentaire des articles souligne que la relation causale entre réduction du temps de travail et embauche de chômeurs doit évidemment être établie ce qui, aux yeux de la Chambre des Métiers, risque de s'avérer difficile. Elle persiste à croire que les incitations financières proposées par cet article ne sont aucunement de nature à inciter une entreprise à réduire le temps de travail. Cette mesure constitue à ses yeux un signal dans une mauvaise direction.

Article IX. – Loi modifiée du 9 décembre 1970 portant réduction et réglementation de la durée du travail des ouvriers occupés dans les secteurs public et privé de l'économie

L'article IX tout comme l'article X concernant la durée de travail des employés privés constituent selon la Chambre des Métiers la pièce maîtresse du projet de loi sous avis ainsi que du plan d'action. Les mesures d'uniformisation entre le régime des ouvriers et des employés privés concernant la computation de la durée du travail tout comme l'introduction d'une période de référence légale minimale de quatre semaines pour toutes les entreprises, y compris pour le travail partiel, constituent une percée importante dans le domaine du droit du travail en ce qu'elles permettent une plus grande flexibilité que de par le passé pour les entreprises, tout en assurant les intérêts légitimes des travailleurs.

Le plan d'action a retenu qu'un régime compensatoire de la durée du travail sera introduit pour toutes les entreprises sur une période de référence de quatre semaines. Les maxima journaliers et hebdomadaires de la durée du travail ont été fixés à respectivement 10 et 48 heures.

Commentaire des articles

Ad article 54

L'article 54 reformule l'article 4 de la loi du 9 décembre 1970.

Le paragraphe 1 fixe la durée normale du travail à 8 heures par jour et 40 heures par semaine et dispose qu'une convention collective peut fixer des limites inférieures à ces seuils.

Le paragraphe 2 introduit une période de référence de quatre semaines consécutives pour toutes les entreprises, conformément au plan d'action. La Chambre des Métiers soutient expressément ces disposi-

tions permettant aux entreprises une organisation plus souple de leur travail et renvoi à ses considérations d'ordre général faites dans l'introduction de l'article IX.

Le paragraphe 4 dispose que les partenaires sociaux peuvent déroger à la période légale de 4 semaines dans les conventions collectives. Il introduit en même temps une durée maximale de la période de référence qui ne peut en aucun cas dépasser 12 mois (annualisation). La Chambre des Métiers, tout en se déclarant d'accord avec cette limite, donne cependant à considérer qu'elle peut constituer un frein au développement de modèles de temps de travail plus évolutifs (congé sabbatique, congé formation).

Le paragraphe 5 fixe les conditions et modalités selon lesquelles le ministre ayant le travail dans ses attributions peut autoriser une période de référence déterminée, inférieure ou supérieure à 4 semaines, mais n'excédant pas 12 mois. Ce paragraphe qui vise soit l'absence de conventions collectives, soit les conventions collectives conclues après l'entrée en vigueur de la présente loi et ne contenant pas de dispositions relatives à une période de référence, trouve l'aval de la Chambre des Métiers.

Le paragraphe 6, quant à lui, règle l'hypothèse d'une convention collective non déclarée d'obligation générale qui aurait été conclue avant l'entrée en vigueur de la loi et qui préverrait une période de référence inférieure à la période de référence légale de 4 semaines. Le texte du projet prête à confusion parce que le bout de phrase „période de référence précitée“ peut aussi bien se référer à la période de référence inférieure à 4 semaines qu'à la période légale de 4 semaines. Le commentaire de l'article n'apporte pas un plus de clarté.

Si les auteurs du présent projet ont l'intention de généraliser pour les entreprises couvertes par une convention collective non déclarée d'obligation générale conclue avant l'entrée en vigueur de la présente loi la période de référence légale de 4 semaines, la Chambre des Métiers n'a pas d'objections à formuler.

Si par contre la période de référence rendue applicable pour tout le secteur par le Ministre sera celle plus courte fixée dans une convention collective de travail non déclarée d'obligation générale, la Chambre des Métiers formule sa plus vive opposition. Cette façon d'agir se trouverait en opposition flagrante et en complète contradiction avec le principe général retenu au paragraphe 2 de ce même alinéa qui prévoit d'octroyer une période de référence de 4 semaines consécutives à *l'ensemble* des entreprises, ce que le commentaire des articles y relatif ne manque pas de souligner:

„Le Comité de Coordination Tripartite y demande au législateur d'instituer une période de référence minimale de 4 semaines pour toutes les entreprises, y compris pour le travail à temps partiel.“¹

Ad article 55

L'article 55 introduit un nouvel alinéa 4bis qui fixe les durées de travail maximales à ne pas dépasser à 10 heures par jour et à 48 heures par semaine. Ce faisant, il rassemble les dispositions légales applicables en la matière et qui étaient jusqu'ici contenues et dans la loi du 9 décembre 1970 et dans la convention No 1 de l'OIT.

Ad article 56

L'article 56 introduit un nouvel article 5bis accordant à chaque travailleur qui travaille plus de 6 heures par jour un temps de repos minimal de 30 minutes. En procédant de la sorte, les auteurs du présent projet entendent transposer l'article 4 de la directive 93/104/CE du Conseil concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers se doit de relever que ladite directive ne prévoit pas un temps minimal de 30 minutes, mais ne s'y oppose pas.

Ad article 57

Ce nouveau texte de l'article 6 de la loi de 1970 introduit les possibilités exceptionnelles d'augmenter, dans certains cas, la durée journalière du travail au-delà du régime compensatoire prévu par la période de référence légale.

Ad article 58

L'article 58 reprend le texte de l'article 6 de la loi du 9 décembre 1970 qui devient l'article 7 par suite de la renumérotation devenue nécessaire. La Chambre des Métiers est d'avis que cet article est superfluo-tatoire au vu des dispositions des articles 54 et 55 du présent projet. Il est donc proposé de le biffer.

¹ Projet de loi concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, commentaire des articles, page 19, art. 52(2)

Ad articles 59-60

Sans commentaires.

Ad article 61

L'alinéa 1er de cet article dispose que les heures de travail perdues par suite de cause accidentelle ou de force majeure, tels que accidents survenus aux installations, sinistres, intempéries, interruption de force motrice ...(...) pourront être récupérées dans les deux mois qui suivent la reprise du travail. La Chambre des Métiers constate que cette disposition ne recoupe pas celle de la loi du 25 août 1995 ayant trait à l'octroi de chômage involontaire dû aux intempéries et en cas de chômage accidentel ou technique involontaire et demande que l'article 18 de la loi précitée soit également amendé en conséquence afin d'éviter des dispositions légales contradictoires.

Ad article 62

Sans commentaires.

Ad article 63

Dans le deuxième alinéa de l'article 11, la référence aux articles 6, 7, 8, 9 et 10 est remplacée par la référence aux articles 4, paragraphes 4 à 6, 6, 7, 8, 9 et 10. Cette référence gagnerait à être complétée par la mention de l'article 4bis qui ne devra s'appliquer qu'au régime compensatoire.

Ad article 64

L'article 64 modifie l'article 16 de la loi du 9 décembre 1970 qui a trait à l'indemnisation due aux ouvriers pour heures supplémentaires. A côté de la majoration de 25% du salaire de l'ouvrier pour la prestation d'heures supplémentaires, le présent projet introduit la possibilité d'un remplacement du salaire majoré par du temps de repos rémunéré à raison d'une heure et demie de temps libre par heure supplémentaire travaillée. La Chambre des Métiers constate que cette possibilité est conforme à la mesure arrêtée par le plan d'action. Le paragraphe 4 de l'article 64 exempte de la possibilité de compensation des heures supplémentaires par temps libre les très petites entreprises qui n'occupent régulièrement pas plus de 5 salariés. Si la Chambre des Métiers salue le fait que le remplacement du salaire majoré par du temps de repos rémunéré ne soit pas une obligation, mais présente un caractère facultatif pour les entreprises, il n'en reste pas moins vrai qu'un tel système de compensation pourrait, le cas échéant, intéresser également les très petites entreprises. La Chambre des Métiers ne voudrait a priori pas exclure les PME du bénéfice de l'option pour l'une ou l'autre possibilité. Elle propose dès lors de biffer le paragraphe 4.

Article X. – Loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 concernant le contrat de travail des employés privés

Comme le présent texte s'aligne presque totalement sur celui de la loi du 9 décembre 1970 concernant la durée du travail des ouvriers, tel que modifié par les articles 54 à 64 de la présente loi, la Chambre des Métiers renvoie aux commentaires correspondant à ces articles. Elle constate cependant que l'alinéa final du 2^{ème} paragraphe de l'article 68 introduit une discrimination franche des très petites entreprises par rapport aux entreprises un peu plus grandes en leur refusant la possibilité de recourir au système de remplacement du salaire majoré par du temps libre et insiste pour que l'alinéa en question soit biffé.

Article XI. – Loi modifiée du 26 février 1993 concernant le travail volontaire à temps partiel

Les articles 70, 70bis, 71, 72 et 73 du projet de loi sous avis n'appellent pas de commentaires particuliers de la part de la Chambre des Métiers. L'introduction d'une période de référence ainsi que l'introduction de certains éléments de souplesse dans la durée de travail journalière et hebdomadaire des travailleurs à temps partiel sont expressément salués par l'artisanat.

Article XII. – Loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail

L'article 74 du projet modifie le point 7 du paragraphe 2 de l'article 5 de la loi de 1989 en rendant plus souple l'application de cet article qui définit les cas où il est possible de recourir au contrat de travail à durée déterminée. La Chambre des Métiers salue cette disposition.

Article XIII. – Passage du travail à temps plein au travail à temps partiel

Sans commentaires.

Article XIV. – Loi modifiée du 10 avril 1976 portant réforme de la réglementation des jours fériés légaux

La modification apportée par l'article 76 du projet correspond à une revendication de longue date des milieux professionnels concernés.

Article XV. – Loi modifiée du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé

Sans commentaires.

Article XVI. – Loi modifiée du 24 décembre 1990 sur la préretraite

Les articles 78 à 83 facilitent le recours à la préretraite. La Chambre des Métiers se permet de rappeler que par la loi du 23 juillet 1993, le législateur a chargé les caisses de pension de la majeure partie du financement de l'indemnité de préretraite. Alors que la préretraite avait constitué initialement un instrument dans la lutte contre le chômage – c'est d'ailleurs pour cette raison que le fonds pour l'emploi était chargé de son financement intégral – le législateur a en son temps chargé les caisses de pension du financement de cet outil de lutte contre le chômage, alors que celles-ci ont pour objet l'assurance du risque „vieillesse“.

La Chambre des Métiers demande ainsi de revoir cette formule de financement dans une optique de transparence des dépenses publiques.

*

TITRE III

POLITIQUE D'EGALITE DES CHANCES

Article XVII. – Introduction d'un congé parental

Considérations d'ordre général

Les articles 84 à 102 du présent projet transposent en droit national la directive 96/34/CE du Conseil du 3 juin 1996 concernant l'accord-cadre sur le congé parental conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES. Afin de situer quelque peu le contexte de la directive précitée, la Chambre des Métiers se doit de relever que l'organisation représentant les intérêts des PME, en général, et ceux de l'artisanat en particulier, au niveau de l'Union européenne, à savoir l'Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME), a introduit en 1996 un recours en annulation contre la directive 96/34 au titre de l'article 173 du Traité. L'un des cinq moyens invoqués à l'appui de ce recours est tiré de la violation de l'article 3, paragraphe 1, et de l'article 4, paragraphe 1 de l'accord sur la politique sociale.

Bien que ledit recours ait été déclaré irrecevable par les juges européens, cela ne veut pas pour autant signifier que l'artisanat et les PME, tant au niveau européen que national, acceptent que les partenaires sociaux „Val Duchesse“ continuent à faire du dialogue social leur chasse gardée. La Chambre des Métiers demande donc que le Gouvernement luxembourgeois continue à faire siens les soucis de l'artisanat et des PME en ce qui concerne leur participation effective et en tant que partenaire émancipé au dialogue social, ceci d'autant plus que l'artisanat et les PME sont des secteurs créateurs d'entreprises et d'emploi.

L'accord-cadre en question laissant pour la plupart à la législation nationale ou aux conventions collectives le soin de régler les modalités d'application du congé parental réserve une marge de manoeuvre significative aux Etats membres. Les observations de la Chambre des Métiers relatives aux options retenues par le Grand-Duché de Luxembourg font l'objet du commentaire des articles.

L'introduction d'un congé parental devrait, d'après ses auteurs, avoir notamment un impact sur le marché du travail, favoriser une meilleure conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle en permettant aux parents de s'occuper de l'éducation de leurs enfants en bas âge, et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Les réserves de la Chambre des Métiers au sujet du congé parental sont les suivantes:

- le congé parental risque, en raison de l'absence plus ou moins prolongée des salariés concernés, de perturber l'organisation et le fonctionnement des entreprises. Il semble évident que ce genre de difficultés s'accroît dans la mesure où la taille de l'entreprise est réduite. Une absence de 6 mois de la part d'un salarié sera ressentie de manière beaucoup moins aiguë dans une entreprise occupant 500 personnes qu'au sein d'une PME employant 3 salariés par exemple.

L'embauche à durée déterminée à titre de remplacement du salarié bénéficiant du congé parental ne résout pas les problèmes susmentionnés de perturbation de l'organisation de l'entreprise. En effet, la personne engagée à durée déterminée devra tout d'abord être initiée à la tâche lui dévolue. Or, il est clair que la phase d'initiation sera directement fonction de la complexité de ladite tâche et des compétences du salarié remplaçant.

Des arguments développés ci-avant il ressort de façon très nette que la productivité de la personne recrutée pour une durée déterminée sera, selon toute vraisemblance, moindre que celle du salarié en congé parental.

Les difficultés s'aggraveront si l'employeur doit constater au cours de la période d'essai que le salarié remplaçant ne justifie en réalité pas des compétences et qualifications auxquelles il prétendait et qui sont pourtant indispensables pour mener à bien la mission lui conférée. Dans ce cas, le chef d'entreprise sera contraint à résilier le contrat de travail de la personne en question pour engager un nouveau salarié qui, à son tour, devra être initié au travail qu'il aura à accomplir;

- la présente mesure destinée à stimuler l'emploi et à endiguer le chômage risque de produire des effets contreproductifs et de donner lieu à des situations d'abus. Il va de soi que le montant de l'indemnité due au titre du congé parental incite avant tout les personnes dont le revenu se situe dans ces mêmes parages à en bénéficier. Une partie plus ou moins large des personnes occupées par l'artisanat sera par conséquent touchée de manière directe. Il faut également garder à l'esprit qu'une large part du personnel occupé dans l'artisanat va éprouver de par sa mentalité des difficultés à accepter que l'homme reste au foyer pour s'occuper de l'éducation des enfants.

Le danger est donc bien réel qu'un nombre plus ou moins élevé de salariés entendent bénéficier des indemnités pécuniaires du congé parental et mettent à profit ce „temps libre“ pour travailler au noir; ce qui représente, du point de vue financier, une alternative attrayante par rapport aux postes qu'ils viennent de quitter, vu qu'elle leur permet de cumuler les revenus non déclarés et l'indemnité leur versée à titre du congé parental. Un contrôle systématique dans ce contexte s'avère donc indispensable à organiser;

- même si l'instrument congé parental avait comme conséquence que les entreprises procèdent massivement au recrutement de travailleurs pour remplacer le salarié en congé parental, le problème de la qualification défaillante des demandeurs d'emplois continuera à se poser. En analysant de plus près les statistiques dont dispose l'Adem, on constate qu'une partie importante des demandeurs d'emploi inscrits ne disposent pas de la qualification ou de la formation requises;
- l'introduction du congé parental créera de nouveaux problèmes et obstacles à l'embauche de personnel. En effet, il n'est guère probable qu'un demandeur d'emploi bénéficiant du droit au congé parental selon les dispositions du point 5 de l'article 88 (l'autre parent peut prendre son congé parental jusqu'à l'âge de 5 ans accomplis de l'enfant) trouve un emploi sous ces conditions;
- il est à relever que la directive à la base de l'introduction du congé parental prévoit une durée minimale de 3 mois. La Chambre des Métiers constate que les auteurs du projet vont jusqu'à doubler cette période minimale. Le Luxembourg sera – une fois encore – le pays dispensant des prestations sociales de loin plus généreuses que ses voisins;
- le régime du congé parental serait pratiquement superfétatoire si, dans l'état actuel des choses, l'attractivité du travail à temps partiel n'était pas délibérément limitée par le législateur. Cette forme de travail renferme en effet un potentiel énorme en ce qui concerne les possibilités d'aménagement du temps de travail. Ainsi, il est concevable de travailler

* un ou plusieurs jours par semaine,

- * une ou plusieurs heures par jour ou
- * selon le principe du partage d'un poste de travail.

Le travail à temps partiel représente l'avantage par rapport au congé parental qui ne prévoit que 2 modalités – plein-temps et mi-temps – d'être flexible pour ce qui est de l'organisation du travail et de ne pas être limitée à une période de 6 respectivement 12 mois.

Commentaire des articles

Ad article 84

Sans commentaires.

Ad article 85

L'article 85 définit les ayants droit au congé parental et les conditions à remplir qui sont au nombre de trois. La première concerne la gestion technique et le contrôle du congé parental et prévoit que sont pris en considération les enfants remplissant les mêmes critères que ceux requis en matière de prestations familiales. La deuxième condition prévoit que le salarié doit s'adonner principalement à l'éducation de l'enfant et donc en principe ne plus exercer une activité professionnelle pendant la durée du congé parental. La troisième condition émet une clause relative à la territorialité.

Conformément à la réserve énoncée dans les considérations d'ordre général à propos du congé parental, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il n'est pas suffisant de prévoir que le congé parental soit accordé au parent qui arrête de travailler mais qu'il faudrait prévoir également des garde-fous afin d'éviter de potentiels abus. Pour ce faire, il faudrait prévoir un système de contrôle pour éviter que des personnes disant s'adonner à l'éducation des enfants pour bénéficier du congé parental, travaillent pendant la même période au noir. En absence d'un quelconque contrôle, les abus risquent de se produire et ceci aux dépens des petites et moyennes entreprises qui, d'un côté, doivent faire face à une concurrence déloyale de la part des travailleurs „au noir“ et, d'un autre côté, vont connaître des problèmes d'organisation interne suite à une absence prolongée de leurs salariés.

La Chambre des Métiers désire attirer aussi l'attention du législateur sur l'objectif principal du congé parental, à savoir un congé destiné à s'occuper de l'enfant, et constate que d'après l'alinéa 2, il est possible pour une personne travaillant à mi-temps (20 heures par semaine) avant le congé parental, de pouvoir continuer à travailler tout en ayant droit au congé parental à mi-temps (c'est-à-dire pendant 12 mois). La situation familiale ne se trouvera point améliorée dans la mesure où le mode de vie n'aura pas changé.

Ad article 86

L'article 86 délimite le champ d'application du droit au congé parental. En fait il s'agit d'une soumission à la législation du travail et à la sécurité sociale luxembourgeoise. Une période de stage de douze mois précédant le congé parental au titre de l'assurance pension est également prévue.

Le cas des détachements des salariés à l'étranger devrait être précisé par une formulation plus adéquate, en précisant notamment que l'activité normale „du salarié“ se déroule sur le territoire national et non l'activité de l'entreprise comme le laisse suggérer le texte.

Ad article 87

L'article 87 prévoit les différents types de congé parental possibles, à savoir le congé parental de 6 mois à plein temps et le congé parental de 12 mois à temps partiel ou à mi-temps, ainsi que le cas particulier de l'accouchement multiple.

Afin de faciliter la compréhension du texte, la Chambre des Métiers estime qu'il serait opportun de se limiter à une terminologie unique et non pas d'employer en alternance les termes de „congé parental à temps partiel“ (art. 87.2) et de „congé parental à mi-temps“ (art.85.2).

Un exemple au niveau du commentaire des articles explicitant la durée effective du congé parental en cas d'accouchement multiple faciliterait également l'interprétation du texte sous avis. La Chambre des Métiers tient donc à préciser que la durée du congé parental s'élève à 6 mois + 2 mois + 2 mois = 10 mois en cas de jumeaux. Au cas où le congé parental est pris consécutivement au congé de maternité, le salarié serait absent pendant 5 mois + 10 mois = 15 mois consécutifs. De même, selon cet exemple, le

deuxième parent qui bénéficie du congé parental pris jusqu'à l'âge de cinq ans accomplis de l'enfant, dispose également d'un droit au congé parental de 10 mois.

Ad article 88

L'article 88 prévoit que le droit au congé parental prend fin en cas de décès de l'enfant. Le bénéficiaire réintègre son emploi au plus tard un mois après le décès.

Afin d'éviter que l'employeur se retrouve avec deux salariés à sa charge, le remplaçant et le revenant, les auteurs du projet de loi mentionnent dans l'exposé des motifs qu'il faut expressément prévoir une clause précisant que le contrat de remplacement prend fin avec le retour de la personne disposant d'un congé parental.

La Chambre des Métiers se pose alors la question de savoir comment la juridiction de travail va trancher en cas de litige si l'employeur oublie d'insérer cette clause dans le contrat de travail du salarié remplaçant et que le salarié qui disposait du congé parental revient plus tôt qu'initialement prévu.

Vu la rigidité du droit du travail luxembourgeois et la protection acharnée des salariés, cet oubli risque de coûter très cher à l'employeur en dédommagements pour le salarié remplaçant. En effet, les tribunaux de travail vont sûrement donner tort à l'employeur ayant licencié une personne venue en remplacement lors du retour de la personne en congé parental, car l'absence d'une telle clause exprime leur fait croire que ce salarié n'a pas été engagé que pour pourvoir au remplacement.

Ad article 89

Sans commentaires.

Ad article 90

L'article 90 prévoit les différentes obligations incombant à l'employeur.

Il s'agit notamment d'accorder obligatoirement le congé parental pris consécutivement à un congé de maternité. Un report est seulement possible s'agissant du congé parental pris jusqu'à l'âge de cinq ans accomplis de l'enfant et seulement pour des raisons prédéfinies.

La Chambre des Métiers estime que certains reports non justifiés sont formulés de façon trop vague. En effet, s'il s'avère indiscutable qu'une maladie ou un accident graves constituent des faits d'une ampleur excluant un report du congé parental, des problèmes scolaires ou bien des troubles du comportement sont cependant d'une formulation trop imprécise. Il faut se poser notamment la question sur l'interprétation de mauvaises notes à l'école ou bien des signes de nervosité se présentant de façon temporaire auprès de l'enfant. Est-ce que se sont des motifs suffisants pour refuser le report du congé parental?

Le salarié est à l'abri d'un refus pour cause d'événements graves en relation avec son enfant, tandis que l'employeur n'est nullement à l'abri des conséquences d'événements graves une fois l'accord donné. Après l'accord de l'employeur, le report n'est plus possible, donc l'exception de l'événement grave ne joue qu'en faveur de l'employé.

En plus, la procédure prévue en cas de refus du congé parental et la contestation y relative sont beaucoup trop complexes et trop lourdes.

Ad article 91

Une fois le délai pour le préavis de notification de la demande du congé parental passé, l'employeur n'a plus le droit de résilier le contrat de travail de la personne bénéficiant du congé parental. Cette protection constitue une protection supplémentaire du salarié s'additionnant par exemple à celle de la protection de la femme enceinte et celle des délégués du personnel.

S'ajoute encore que l'employeur est tenu de garder l'emploi de la personne bénéficiant du congé parental ou de lui proposer un emploi similaire.

Cette obligation, si elle est facilement applicable dans l'industrie, est difficilement concevable dans les petites et moyennes entreprises. La Chambre des Métiers tient à signaler que le problème de proposer un poste „similaire“ est assez complexe dans la mesure où les différents emplois à pourvoir dans les PME de l'artisanat sont rarement similaires.

Les droits à l'ancienneté courent toujours nonobstant le fait que le contrat de travail est suspendu pendant le congé parental. Même si cette mesure ne porte aucun préjudice direct à l'employeur, la

Chambre des Métiers estime qu'il n'est pas tout à fait logique de suspendre un contrat de travail tout en laissant valoir l'ancienneté.

La période du congé parental compte comme période de stage pour l'affiliation à l'assurance pension selon l'article 25 du code des assurances sociales ainsi que pour remplir les conditions de l'article 86 alinéa 2 du présent projet de loi.

Ad article 92

L'article 92 prévoit que le congé parental ne donne pas lieu à un congé annuel légal de récréation et qu'en cas de grossesse ou d'adoption survenant pendant la période du congé parental, ce dernier prend fin.

La Chambre des Métiers propose d'insérer „prend définitivement fin” pour éviter une interprétation qui va dans le sens d'une simple suspension du congé parental.

Ad articles 93 et 94

Sans commentaires.

Ad article 95

L'article 95 précise les modalités de paiement de l'indemnité pour le congé parental qui incombe à la caisse nationale des prestations familiales. Le parent sollicitant le congé parental doit faire une demande écrite à la caisse.

L'employeur est tenu de certifier la demande du salarié dans un délai assez court, dans la mesure où ce dernier est obligé de la remettre à la caisse au plus tard quinze jours après avoir notifié la demande à l'employeur pour le congé parental consécutif au congé de maternité, et quinze jours après avoir obtenu l'accord de l'employeur dans le cadre du congé parental pouvant être pris jusqu'à l'âge de cinq ans accomplis de l'enfant.

La formulation de l'alinéa 4 est assez vague dans la mesure où l'énoncé prévoit que „... la caisse confirme aux deux parents et à l'employeur de chacun des parents salariés le choix du parent, ...”. L'exposé des motifs, quant à lui, note que „... la caisse confirme aux parents et, *le cas échéant*, à l'employeur de chacun des parents salariés le choix du parent, ...”. Cette dernière formulation paraît plus logique, car il est inutile que l'employeur sache le choix du parent non salarié chez lui.

Les parents doivent tout fait pouvant donner lieu à une réduction ou à une extinction de leurs droits au congé parental. La Chambre des Métiers se demande dans ce contexte quels faits peuvent donner lieu à une réduction des droits au congé parental, partant du principe que le congé parental ne peut être qu'accordé ou refusé et non pas réduit. Donc la réduction des droits des parents est difficilement concevable, seule une extinction est possible.

De même, probablement peu de gens vont notifier dans le délai d'un mois leur imparti, tout fait pouvant donner lieu à une réduction ou extinction de leurs droits, de sorte que leur congé parental se terminera conformément à l'échéance normale.

Le chef d'entreprise se trouve également dans l'obligation de fournir toutes les pièces et renseignements nécessaires à la caisse pour qu'elle puisse contrôler les conditions et le calcul des indemnités.

Dans le cadre d'une politique de simplification des procédures administratives en faveur des petites et moyennes entreprises, la Chambre des Métiers voit d'un mauvais oeil les demandes de renseignements supplémentaires émanant de la caisse nationale des prestations familiales, surtout qu'une coopération efficace entre les différentes administrations peut éviter à l'entrepreneur encore un surplus de travail administratif.

Ad article 96

L'article en question précise les dispositions de non-cumul de l'indemnité pécuniaire du congé parental avec l'allocation d'éducation.

En fait, l'article sous avis ne fait que reprendre les conclusions telles qu'elles ont été approuvées dans le plan d'action national, en les décrivant d'une façon extrêmement complexe. Le parent a le choix entre, d'une part, l'allocation d'éducation et, d'autre part, le congé parental comportant une indemnité pécuniaire d'un montant total identique à celui de l'allocation d'éducation. La Chambre des Métiers se demande donc pourquoi une formulation aussi complexe a été empruntée, sachant que le texte du plan d'action était facilement compréhensible.

Ad articles 97-101

Sans commentaires.

Ad article 102

Le plan d'action¹ avait prévu que „cinq ans après l'entrée en vigueur du congé parental, les incidences en seront évaluées tant en ce qui concerne le marché de l'emploi que la politique de l'égalité des chances”. En 2003, une évaluation négative pourrait ramener le congé parental éventuellement de 6 mois à 3 mois.

La Chambre des Métiers constate que ce point n'a pas été repris dans le présent article et exige par conséquent son insertion.

Article XVIII. – Introduction d'un congé pour raisons familiales

Considérations d'ordre général

La Chambre des Métiers, tout en saisissant les raisons sous-jacentes à l'introduction d'un congé pour raisons familiales, regrette la multiplication des régimes de congés spéciaux.

Outre le congé annuel de récréation, il existe un nombre impressionnant d'autres types de congés, notamment:

- le congé extraordinaire (pour cause de naissance, d'adoption, de mariage, de décès et de déménagement)
- le congé supplémentaire (loi du 22 avril 1966)
- les jours fériés légaux (loi du 10 avril 1976)
- le congé de maternité (loi du 3 juillet 1975)
- le congé d'accueil (loi du 14 mars 1988)
- le congé d'éducation (loi modifiée du 4 octobre 1973)
- le congé formation (loi du 18 mai 1979)
- le congé de recherche d'un nouvel emploi (loi du 24 mai 1989)
- le congé politique (loi communale du 13 décembre 1988)
- le congé sportif (loi modifiée du 11 octobre 1977)
- le congé spécial (loi du 25 avril 1994)
- le congé culturel (loi du 12 juillet 1994)

Cette liste non exhaustive vient d'être complétée par le congé parental et le congé pour raisons familiales tels qu'introduits par le projet de loi sous avis.

Comme il a été exposé ci-avant, les congés spéciaux sont souvent de nature à également perturber sérieusement et le fonctionnement et l'organisation des PME, ceci d'autant plus que leur durée se prolonge.

D'autre part, la multiplication de ces congés conduit à la multiplication des abus.

En dernier lieu, et en relation avec le point précédent, ces congés protègent, tout comme par exemple l'article 35 paragraphe 3 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ayant trait à l'incapacité de travail du salarié, contre le licenciement un salarié d'ores et déjà surprotégé par la loi et la jurisprudence en matière de droit du travail.

Commentaire des articles

Ad article 103

Sans commentaires.

Ad article 104

Sans commentaires.

¹ Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 48, 2.2.2.

Ad article 105

Afin de restreindre, dans toute la mesure du possible, les situations d'abus, la Chambre des Métiers insiste à ce que la durée maximale du congé pour raisons familiales, telle que prévue au paragraphe (1) du présent article, soit de 5 jours par an et non par événement, et à ce que ledit texte soit modifié de manière à en tenir compte.

Dans le même contexte, la Chambre des Métiers exige que le règlement grand-ducal devant porter exécution de l'article 105, paragraphe (2), précise que, concernant la durée de 5 jours prévue aux lettres (a) et (b) du même article, il devra obligatoirement s'agir de 5 jours continus.

La Chambre des Métiers motive les arguments développés ci-dessus par sa conviction quant à la réalité du risque que ceux des médecins faisant preuve d'une approche „clientèle“ ne fournissent des certificats médicaux de complaisance.

Ad article 106

Le paragraphe 1 du présent article prévoit la possibilité au cas où „l'état de santé de l'enfant présente une gravité exceptionnelle“ de déroger aux limites prévues par l'article 105.

Dans le souci d'éviter dans toute la mesure du possible des situations d'abus, la Chambre des Métiers, sans contester le bien-fondé de cette approche, exige de la part du législateur l'inscription au niveau du présent article d'un deuxième seuil relatif à la durée maximale dudit congé dans le cas visé ci-dessus.

Ad articles 107-111

Sans commentaires.

Article XIX. – Mesures en faveur de la réintégration dans la vie active*Ad article 112*

La Chambre des Métiers approuve la prise en charge par le fonds pour l'emploi des frais de voyage et frais de garde d'enfants encourus par les femmes visées dans les conditions définies par le présent article, cette mesure ayant été explicitement reprise dans le plan d'action.¹

Ad article 113

Le présent article stipule que „les entreprises doivent donner accès à des mesures de formation continue à leurs salariés absents en raison d'une interruption de carrière (...)“.

En ordre principal, la Chambre des Métiers ne peut en aucun cas approuver cette mesure, en ce qu'elle présente un caractère obligatoire pour les entreprises, de sorte qu'elle est contraire à celle décidée par le Comité de Coordination Tripartite et consignée dans le plan d'action²:

„Les entreprises seront invitées à ouvrir le cadre de leurs formations professionnelles continues aux femmes en congé pour raisons familiales. Ainsi les salariées en congé garderont le contact avec l'entreprise, profiteront des mises à niveau au même titre que les autres salariées et pourront être réintégrées sans difficultés majeures dans l'entreprise.“

De surcroît, les dispositions de l'article 113 sont en contradiction avec les observations y relatives fournies dans le commentaire relatif au même article qui traite de „l'obligation imposée aux entreprises d'intégrer le personnel temporairement absent de l'entreprise aux mesures de formation continue organisées (...)“³. D'après la Chambre des Métiers, l'interprétation à réserver à ce commentaire est que si l'entreprise n'organise pas elle-même des cours de formation continue, elle n'est pas non plus obligée à en organiser pour les personnes visées. En effet, la Chambre des Métiers est en mesure d'approuver l'accès des salariés de l'entreprise souhaitant se réintégrer dans la vie active aux mesures de formation continue organisées par l'entreprise elle-même pour (re)mettre à niveau l'ensemble de son personnel ou une catégorie professionnelle spécifique de ce dernier. Par contre, il ne saurait être question de mesures de formation spécifiques organisées à l'attention des seuls salariés ayant choisi une interruption de carrière.

1 Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 49, 3.2.4.

2 Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 48, 3.2.2.

3 Projet de loi concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Commentaire des articles, Article 113, page 53

En ordre subsidiaire, le régime qualifié de „congé sans solde“ tel qu'il est appliqué au sein du secteur public n'est pas transposable au secteur privé soumis aux forces du marché. Il est un fait que si interruption de carrière professionnelle au sein de la même entreprise du secteur privé il y a, celle-ci se caractérise, dans la grande majorité des cas, par une durée beaucoup plus restreinte que dans le secteur public. Or, durant la période prévisée, il semble improbable que l'évolution du progrès technologique ou des méthodes de travail soit telle que le salarié réintégrant son poste de travail après ladite interruption de carrière soit dépassé à un tel point qu'il faille suivre des cours de formation pour rattraper ce retard.

Article XX. – Actions positives dans le secteur privé

Les articles 114 à 118 du présent projet introduisent la possibilité de la mise en oeuvre d'actions positives dans le secteur privé qui consistent, au sens de l'article 114, en „des mesures concrètes prévoyant des avantages spécifiques destinés à faciliter l'exercice d'une activité professionnelle par le sexe sous-représenté ou à prévenir ou compenser des désavantages dans la carrière professionnelle“.

Si la Chambre des Métiers est en mesure d'approuver ces actions positives, elle se permet néanmoins de noter que de telles mesures doivent présenter un caractère facultatif. Il ne saurait être question d'obliger les entreprises à de pareilles actions. En effet, la Chambre des Métiers est convaincue que seules des approches non coercitives, voire non répressives, tendant à sensibiliser les acteurs économiques au thème de l'égalité des chances, pourront rencontrer le succès escompté. Dans le cas contraire, l'on risque de susciter des attitudes de méfiance et de résistance qui pourraient se révéler, en fin de compte, contre-productives dans l'atteinte des objectifs poursuivis.

*

TITRE IV

DEVELOPPEMENT DE L'ESPRIT D'ENTREPRENEURIAT

Considérations d'ordre général

Créer son entreprise c'est choisir fondamentalement un mode de vie particulier et non seulement choisir l'exercice d'une profession. Compte tenu de ce constat, il est très important que les personnes qui prennent l'initiative de s'établir à leur propre compte jouissent de l'estime de leurs concitoyens et du soutien des administrations et organisations dont elles dépendent. En effet, l'aspect sociologique de la création d'une entreprise est souvent négligé. En tant que créateurs d'emplois, en tant que garantie de régénération de nos structures économiques, il échet de présenter les jeunes créateurs davantage comme des figures-clé de notre société trop imbue de sécurité et de garantie. Ni notre système scolaire, ni notre éducation sociale n'incitent suffisamment les jeunes à prendre des risques, à s'établir sur leur propre compte. L'esprit d'entrepreneur doit donc être préconisé systématiquement à tous les stades de l'évolution des jeunes. Toutes connotations négatives de l'indépendant telles qu'elles sont mises en avant trop souvent par d'autres sont à éviter.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers apprécie que les lignes directrices des conclusions du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi ainsi que le PAN en faveur de l'emploi aient consacré un chapitre spécifique au développement de l'esprit d'entreprise. Cependant, il serait très dangereux de penser que le seul démantèlement des barrières légales, la libéralisation du droit d'établissement ainsi qu'une politique fiscale attrayante pourraient à eux seuls solutionner le problème, car la création d'entreprise est avant tout un phénomène humain et social. Les allègements et incitations légaux ne sauraient remplacer à eux seuls la motivation et le professionnalisme du créateur d'entreprise.

Commentaire des articles

Article XXI. – Loi modifiée du 28 décembre 1988 1. réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales; 2. modifiant l'article 4 de la loi du 2 juillet 1935 portant réglementation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise dans l'exercice des métiers

Ad article 119

L'article 119 supprime la limitation à 5 du nombre des succursales dans le commerce et dans l'artisanat telle que prévue à l'article 6 de la loi d'établissement du 28 décembre 1988 tout en prévoyant qu'un

règlement grand-ducal pourra déterminer les métiers artisanaux et la qualification professionnelle requise pour la personne appelée à assumer la gérance au sein d'une succursale en l'absence du chef d'entreprise qualifié.

La Chambre des Métiers approuve cette ouverture dans le sens qu'elle permettra à certaines entreprises artisanales de développer leur stratégie commerciale en tenant compte des nouvelles nécessités en matière de marketing. Nonobstant ce fait, la Chambre des Métiers tient à préciser qu'il y a lieu de prendre le règlement grand-ducal en question dans les meilleurs délais, ceci afin de pouvoir déterminer les métiers pour lesquels il est impératif que la gérance d'une succursale soit assumée par une personne ayant une qualification professionnelle ainsi qu'une expérience professionnelle dans le métier concerné. Il s'agit ici primordialement des métiers de la santé (opticien, orthopédiste-bandagiste, orthopédiste-cordonnier, mécanicien-dentiste) ainsi que de certains métiers présentant un risque spécifique.

Ad article 120

L'article 120 réduit de 20 à 6 ans le stage pour les personnes qui ont une formation de niveau CATP et qui envisagent de s'établir à leur propre compte pour effectuer des travaux de réparation et d'entretien. Le texte propose en outre de supprimer la clause d'interdiction d'engager de la main-d'oeuvre et fixe le nombre maximal de salariés qui peuvent être engagés à 3 unités. La troisième condition liée à l'obtention d'une telle autorisation est que le postulant doit avoir suivi obligatoirement des cours de gestion d'entreprise. Le texte en question vise les cours ayant trait à la gestion d'une entreprise tels que prévus à l'article 3 alinéa 2 du règlement grand-ducal du 19 février 1990 sur la liste des métiers et sur les conditions de qualification professionnelle requises pour l'exercice des métiers secondaires.

La Chambre des Métiers se déclare d'accord avec les modifications proposées par les dispositions en question sachant que, d'un côté, la durée du stage de 20 ans s'avère être trop longue dans la pratique et que, d'un autre côté, la majorité des travaux de réparation et d'entretien ne peuvent être effectués par une seule personne, ceci aussi bien pour des raisons techniques que pour des raisons de sécurité.

Elle donne toutefois à considérer qu'il y a lieu de déterminer les métiers qui tomberont sous le champ d'application de la présente disposition légale, tout en précisant les travaux de réparation à effectuer par les différentes professions profitant de cette disposition. Partant, le règlement grand-ducal y relatif devra être pris rapidement.

Ad article 121

L'article 121 modifie l'article 15 de la loi d'établissement du 28 décembre 1988 dans le sens qu'il prévoit à l'alinéa 3 la possibilité d'accorder une autorisation ministérielle, la Chambre des Métiers entendue en son avis, pour l'exercice d'un métier secondaire à une personne, malgré le fait que cette dernière reste salariée auprès d'une autre entreprise.

La Chambre des Métiers peut accepter cette ouverture étant donné qu'elle permettra ainsi à bon nombre de personnes de solliciter une autorisation ministérielle en qualité d'artisan pour l'exercice à titre accessoire d'une activité reprise par la liste des métiers tels les métiers de pédicure, de retoucheuse et les métiers d'art.

En effet, il s'avère qu'à l'heure actuelle, beaucoup de personnes exercent les activités susvisées de manière illicite, malgré le fait qu'elles remplissent les conditions de qualification professionnelle requises, ceci étant donné qu'elles ne sont pas en mesure de solliciter une autorisation d'établissement. Les personnes en question veulent en effet rester salariés, soit à mi-temps, soit à plein temps, pour des considérations d'ordre purement financier.

Cette ouverture, pour l'exercice de certains métiers secondaires, permettra donc à une certaine catégorie de „micro-entrepreneurs“ de „légaliser“ leur situation actuellement illicite.

Ad article 122

L'article 122 modifie le paragraphe 1 de l'article 22 de la loi d'établissement du 28 décembre 1988 en y ajoutant les organismes respectivement les fonctionnaires qui sont compétents pour la recherche et le constat des infractions réprimées par la loi d'établissement et par ses règlements d'exécution. A côté des officiers de police judiciaire, des agents de la gendarmerie et de la police, les agents de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier peuvent être chargés dorénavant de rechercher et de constater ces infractions et de faire des procès-verbaux le cas échéant.

La Chambre des Métiers approuve cette initiative qui s'intègre dans le cadre des mesures à prendre afin de combattre le travail non déclaré et d'éviter une situation de concurrence déloyale par la présence sur le marché d'acteurs ne respectant pas les dispositions législatives en matière de droit d'établissement, de droit social et de droit du travail.

Dans cet ordre d'idées, la Chambre des Métiers insiste à ce que les actions „coup de poing“ menées avec grand succès depuis 2 années par les différentes administrations doivent être relancées et étendues davantage à des chantiers de plus petite taille répartis sur tout le territoire de notre pays et qu'elles doivent dans la mesure du possible être réalisées les week-ends afin de combattre le travail non déclaré auprès des personnes privées.

Article XXII. – Loi du 3 août 1977 ayant pour objet I. d'interdire le travail clandestin; II. de modifier l'article 26 a) de la loi du 2 juin 1962 déterminant les conditions d'accès et d'exercice de certaines professions ainsi que celles de la constitution et de la gestion d'entreprises

Ad article 123

Au même titre que l'article 122, l'article 123 introduit dans l'article 6 de la loi du 3 août 1977 ayant e.a. pour objet d'interdire le travail clandestin le principe que les agents des douanes et des accises seront habilités à rechercher des infractions et tentatives d'infractions aux dispositions de la loi en question.

La Chambre des Métiers se déclare d'accord avec cette précision apportée par le présent projet de loi, mais elle regrette que les auteurs du texte n'aient pas profité de l'occasion pour modifier de façon fondamentale la loi démodée du 3 août 1977 sur le travail clandestin. A titre d'exemple, elle donne à considérer qu'il importe de faire des réflexions sérieuses quant à l'opportunité des dispositions prévues à l'article 1 sub 1 de la loi du 3 août 1977 étant donné qu'il ressort de différents jugements en matière de travail au noir que les travaux réalisés dans le secteur privé pour lesquels une qualification professionnelle voire une autorisation ministérielle est requise ne tombent pas sous le champ d'activité de la loi sur le travail clandestin, mais constituent par contre une contravention en matière de droit d'établissement.

D'ailleurs, il y a lieu d'ajuster les amendes telles que prévues à l'article 8 de la loi du 3 août 1977 à celles proposées dans le cadre de la modification de la loi d'établissement (cf. article 122).

En plus et afin d'être en mesure d'agir et de réagir efficacement dans la lutte contre le travail non déclaré, il faut obligatoirement créer une base légale portant constitution d'une commission spéciale appelée à assister le Ministre ayant dans ses attributions les autorisations d'établissement dans sa faculté de transiger sur des amendes transactionnelles tel que retenu à l'article 9 de la loi du 3 août 1977. D'ailleurs, il faudrait également relever de façon substantielle le plafond se rapportant aux amendes transactionnelles y prévues.

Article XXIII. – Loi du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat

Ad article 124

Quant à l'article 124 qui se propose de modifier légèrement l'article 2 de la loi du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat, la Chambre des Métiers se déclare d'accord avec les modifications proposées qui tiennent compte des revendications des milieux professionnels concernés. Toutefois, un contrôle systématique s'impose.

Article XXIV. – Arrêté grand-ducal modifié du 28 août 1924 concernant les prescriptions relatives à la santé et la sécurité du personnel occupé dans les entreprises industrielles et commerciales

Ad article 125

La mesure sous avis abolit l'obligation pour les entreprises de prévoir des installations sanitaires séparées pour les salariés de chaque sexe.

La Chambre des Métiers approuve la présente mesure et partage le point de vue des auteurs du texte qui soutiennent que cette modification vise à promouvoir l'embauche de femmes dans les PME et à réduire, en même temps, les frais généraux de gestion des entreprises.

Article XXV. – Loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales

Ad article 126

Le présent article prévoit la prise en charge par l'Etat de la cotisation pour les allocations familiales payées jusqu'à présent par les indépendants ressortissant de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce, ainsi que des indépendants exerçant une profession libérale.

La Chambre des Métiers ne peut que saluer cette mesure en ce qu'elle supprime une discrimination à l'encontre des personnes visées ci-dessus au niveau du paiement de la cotisation pour les allocations familiales, étant donné que les indépendants restent aujourd'hui le seul groupe professionnel encore soumis à ladite cotisation.

*

TITRE V

ENSEIGNEMENT ET FORMATION PROFESSIONNELLE

Considérations d'ordre général

Dans son rapport de synthèse du 9 juillet 1997¹, le comité consultatif à la formation professionnelle à caractère tripartite, institué par règlement ministériel du 16 septembre 1996 et appelé à procéder à une analyse approfondie, notamment de notre système de formation professionnelle, a défini une série de pistes d'actions permettant de redresser la situation alarmante constatée au niveau de notre système de formation professionnelle et partant de donner aux élèves inscrits dans ce système de meilleures chances sur le marché de l'emploi. L'artisanat, qui a participé activement aux travaux du comité en question, a retrouvé dans ce rapport de synthèse la majorité des propositions, suggestions et revendications formulées dans un texte de réflexion sur la formation professionnelle au niveau de l'enseignement secondaire technique transmis à Madame la Ministre de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle en novembre 1996.

La Chambre des Métiers se félicite de constater que la majorité des pistes d'actions, établies par le comité consultatif à la formation professionnelle à caractère tripartite, ont été intégrées dans le plan d'action sous le point 6 „Passage de l'école à la vie active“.

Les mesures proposées dans le cadre de ces pistes d'actions dont la mise en pratique nécessite de nouvelles dispositions légales ont été transmises dans le projet de loi concernant la mise en oeuvre du plan d'action sous le Titre V – Enseignement et formation professionnelle.

Le projet de loi sous avis a donc pour objet

- 1) de modifier un certain nombre de dispositions légales arrêtées
 - a) par la loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;
 - b) par la loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle;
- 2) de reconduire certaines dispositions concernant les chargés de cours engagés dans les centres de formation professionnelle continue.

Selon l'exposé des motifs, les mesures susceptibles d'améliorer le passage de l'école au travail des élèves de l'enseignement secondaire technique s'inscrivent, conformément aux lignes directrices émises par le conseil européen extraordinaire sur l'emploi dans le double objectif visant à „réduire le nombre de jeunes qui quittent prématurément le système scolaire et doter les jeunes d'une plus grande capacité d'adaptation aux initiations technologiques et économiques et de qualification correspondant aux besoins du marché du travail“.

La Chambre des Métiers reconnaît le bien-fondé de ces objectifs et souscrit également aux principes soulevés par les auteurs du projet qui sont à la base des modifications projetées, à savoir:

- assurer le niveau élevé des formateurs,

¹ Comité consultatif à la formation professionnelle à caractère tripartite, rapport de synthèse, juillet 1997

- orienter les jeunes de manière à valoriser leurs capacités et à éviter les échecs inutiles,
- améliorer le passage à la vie active en étendant le dialogue et l'interaction avec les entreprises.

En effet, la mise en pratique d'une formation professionnelle de qualité, adaptée aux exigences du monde du travail, constitue aux yeux de la Chambre des Métiers un instrument primordial pour relever les défis auxquels nous sommes tous confrontés dans la lutte contre le chômage, la précarité de l'emploi et l'exclusion sociale.

**Article XXVI. – Loi du 4 septembre 1990 portant
réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation
professionnelle continue**

Commentaire des articles

Ad article 127

Les modifications principales apportées par le projet à cette loi sont les suivantes

- a) clarifier la finalité de l'enseignement secondaire technique dans son ensemble et de la formation de technicien en particulier;
- b) créer des passerelles souples d'un régime à l'autre suivant les aptitudes des jeunes constatées pendant la formation;
- c) maintenir les voies de formation préparatoires au CCM, respectivement CITP, pour les jeunes qui connaissent des difficultés scolaires tout en reconsidérant la finalité de la voie de formation préparatoire au CITP;
- d) ouvrir la voie de l'apprentissage aux personnes adultes;
- e) mise en place des „écoles de la deuxième chance“.

Ces propositions de modification auxquelles la Chambre des Métiers souscrit appellent néanmoins les commentaires suivants.

Finalité de l'enseignement secondaire technique

La loi du 4 septembre 1990 sur la réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue répondait aux préoccupations de l'artisanat en ayant comme finalités essentielles:

- amener plus de jeunes à une qualification professionnelle certifiée;
- garantir une meilleure orientation en tenant compte des besoins du marché du travail;
- revaloriser la formation professionnelle.

Un des objectifs primordiaux poursuivis par la loi du 4 septembre 1990 était donc la revalorisation du régime professionnel caractérisé par l'apprentissage à travers une consolidation de la position du certificat technique et professionnel comme diplôme-type de l'enseignement secondaire technique.

Les différentes mesures prévues en vue d'améliorer l'orientation des jeunes au moment de l'entrée dans le cycle moyen de l'enseignement secondaire technique donnaient à espérer qu'un nombre plus élevé de jeunes pourraient aboutir à un certificat de qualification professionnelle sans perdre de précieuses années sur les voies de formation dépassant leurs capacités.

Or, malheureusement il faut constater, après sept ans de mise en vigueur de la loi du 4 septembre 1990, que les finalités susmentionnées n'ont point été atteintes. Aucun redressement de la situation alarmante au niveau du recrutement pour les professions de l'artisanat en nombre et en qualité n'a pu être atteint.

D'une façon générale, l'on constate une inadéquation flagrante entre les aspirations des jeunes attirés par les offres professionnelles d'autres secteurs de notre économie qu'ils trouvent plus valorisantes et l'offre émanant de la part des secteurs à prédominance manuelle tels que l'artisanat, l'industrie et le commerce des secteurs où il y a un déficit d'apprentis, surtout au niveau du CATP.

Or, les instruments et mesures d'orientation mis en place par les règlements d'exécution n'ont pas abouti à des résultats satisfaisants. En effet, un relevé statistique établi par le Ministère de l'Education Nationale et de la Formation professionnelle en 1996 relatif à la répartition des élèves dans les diffé-

rentes voies pédagogiques du cycle inférieur de l'EST montre clairement que la large majorité des élèves est orientée toujours vers des voies de formation qui préparent non pas à la vie active – quand même la finalité primaire et essentielle de l'enseignement secondaire technique – mais vers des voies de formation qui visent des études supérieures générales ou techniques avec des résultats scolaires souvent peu probants (échecs, redoublements, abandon du système éducatif sans qualification, chômage et exclusion sociale).

Certes, les auteurs du projet sous avis avancent dans l'exposé des motifs certaines raisons de ce constat d'échec, notamment „le manque d'informations précises et univoques sur les finalités de certaines formations, le manque de renseignements sur les possibilités d'emploi et de carrière, l'absence de structures permettant une orientation réaliste“, mais ils n'osent pas préciser clairement que le constat d'échec réside avant tout dans une politique mal orchestrée ou mal comprise de l'orientation des jeunes opérée non pas en fonction des capacités intellectuelles et manuelles des jeunes, mais uniquement en fonction de leurs seules aspirations professionnelles, personnelles ou encore de celles de leurs parents et de leurs enseignants.

L'artisanat estime que le prix payé par toujours plus de jeunes gens ainsi que par la communauté nationale résultant d'une orientation qui s'opère en fin de compte en défaveur des jeunes est trop cher.

Le projet de loi sous avis tend à redresser cette situation déplorable au niveau de la formation professionnelle. A cet effet, l'article 1 respectivement l'article 19 de la loi du 4 septembre 1990 sont modifiés dans le but, comme il est souligné dans le plan d'action, „de mieux mettre en exergue la finalité professionnelle de cet ordre d'enseignement y compris la formation de technicien, tout en maintenant l'accès à des études supérieures pour les élèves qui en sont capables“. Ces modifications doivent, selon l'exposé des motifs, „mettre un terme aux conflits d'interprétation sur la finalité des formations dans le monde enseignant, aux incertitudes et aux faux espoirs nourris par les élèves et leurs parents“. Ces modifications répondent aux préoccupations de la Chambre des Métiers de sorte qu'elle peut y souscrire. Aux responsables du Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle, il reviendra de transmettre le message aux directeurs des lycées techniques et au corps enseignant.

Elle note surtout avec satisfaction l'abolition de la double finalité de la formation de technicien, c'est-à-dire notamment: préparer les élèves à la fois à la vie active et aux études supérieures. Dans leur commentaire aux articles, les auteurs du projet soulignent sans équivoque que la finalité de la formation de technicien du cycle supérieur est la préparation à la vie active et que partant l'école aura dorénavant pour seule obligation de préparer l'élève à l'exercice de sa profession de technicien.

La Chambre des Métiers tient cependant à souligner que l'impact de ces modifications dépendra en large partie de programmes d'études conformes aux besoins et aux capacités des élèves, de méthodes et de mesures pédagogiques qui permettent aux élèves d'assimiler ces programmes, de règlements de promotion qui permettent d'opérer une orientation objective en fonction des qualifications et des compétences et intérêts des jeunes, d'enseignants formés pour cet ordre d'enseignement et prêts à y rester volontairement.

Finalement, la Chambre des Métiers donne à considérer que si on veut revaloriser la formation professionnelle et partant améliorer la capacité d'insertion professionnelle, il importe de faire passer également le message politique aux jeunes et à leurs parents que l'apprentissage est le mode de formation qui prépare le mieux les jeunes à la vie professionnelle et constitue un moyen approprié de lutte contre le chômage. L'apprentissage améliore nettement les perspectives d'emploi des jeunes. Tel est également la conclusion d'une étude européenne sur l'apprentissage réalisée à l'initiative de la Commission Européenne¹.

Prendre en charge la responsabilité de la formation de jeunes gens dans le cadre de l'apprentissage d'un métier artisanal en vue de leur réussite à l'examen de fin d'apprentissage est un réflexe et une valeur très importants et essentiels pour l'artisanat, valeur et réflexe qui garantissent entre autres la pérennité du secteur.

Dans la récente Tripartite nationale, les représentants de l'artisanat se sont engagés à faire des efforts soutenus auprès des entreprises habilitées à former des apprentis pour offrir 350 postes d'apprentissage complémentaires en 1998/99 par rapport aux chiffres de l'année d'apprentissage 1997/98. Cet engagement a été donné dans le contexte d'un effort de solidarité nationale de l'artisanat dans la lutte contre le chômage des jeunes, mais en particulier afin d'orienter, en nombre et surtout en qualité, plus de jeunes gens vers l'artisanat.

¹ Communication de la Commission: Développer l'apprentissage en Europe.

Mise en place de passerelles entre l'enseignement technique préparatoire au bac technique, la formation de technicien et la formation préparatoire au certificat d'aptitude technique et professionnelle

La loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue ne prévoit pas de dispositions claires et précises réglant le passage du régime de la formation de technicien du cycle moyen, respectivement du régime technique à plein temps du cycle moyen vers le régime professionnel et vice versa du régime professionnel vers les régimes de formation de technicien respectivement le régime technique.

En ce qui concerne les élèves fréquentant le régime de la formation de technicien, respectivement le régime technique, il a été constaté qu'un certain nombre d'élèves échouant en classe de 11e, 12e, respectivement en classe terminale ont abandonné leurs études sans qualification aucune. Ce constat permet de conclure qu'un pourcentage non négligeable d'élèves ont été mal orientés et ont abandonné leurs études alors qu'ils possédaient certainement les capacités requises pour réussir avec succès les classes terminales du cycle moyen, régime professionnel, qui prépare au CATP, leur permettant une intégration dans une profession artisanale, industrielle ou commerciale déterminée.

L'objectif du projet de loi sous avis est d'accorder, d'une part, aux élèves détenteurs d'un certificat de réussite du cycle moyen du régime technique ou du régime de la formation de technicien (classe de 11e) l'admission à une classe de la division et section correspondantes du régime professionnel (classe terminale de la voie de formation préparatoire au CATP) et, d'autre part, aux détenteurs d'un CATP l'admission à une classe de 12e d'une division et section correspondantes du cycle supérieur du régime technique et du régime de la formation de technicien sous certaines conditions à déterminer par règlement grand-ducal. D'après l'exposé des motifs, „ces passerelles ne serviront pas seulement à récupérer les élèves qui ne progressent plus dans la voie où ils se sont engagés, mais également à offrir à des élèves qui s'en sont avérés capables d'accéder à des voies de formation supérieures et à valoriser ainsi le succès et la motivation de ceux dont l'effort dépasse les exigences habituelles“.

La Chambre des Métiers approuve ces mesures qui permettent des réorientations adéquates et judicieuses des élèves dans le cadre des différentes voies de formation de l'EST. Elle regrette que le présent projet de loi reste muet au sujet de passerelles à créer entre l'enseignement secondaire général et l'enseignement secondaire technique. En effet, d'aucuns estiment qu'un certain nombre d'élèves qui fréquentent l'enseignement secondaire général éprouvent également des difficultés pour progresser dans cet ordre d'enseignement.

Maintien des voies de formation préparatoires au CCM respectivement CITP

L'apprentissage à deux degrés à l'intention de jeunes qui connaissent des difficultés scolaires et dont le premier degré sanctionné par un certificat d'initiation technique et professionnel (CITP) constitue un palier de transition en vue de l'acquisition d'une qualification complète, en l'occurrence le certificat d'aptitude technique et professionnelle (CATP), a été introduit par la loi du 4 septembre 1990 précitée. Cette seconde voie de formation à structure modulaire vers le CATP devrait remplacer progressivement la voie de formation préparatoire au certificat de capacité manuelle (CCM), inscrite dans la loi du 21 mai 1979, portant entre autres organisation de la formation professionnelle et de l'enseignement secondaire technique au motif que „cette voie de formation avait perdu avec le temps une partie notable de son crédit“.

Le présent projet de loi entend maintenir à l'avenir à la fois la voie de formation préparatoire au CITP et la voie de formation préparatoire au CCM à l'intention des jeunes qui connaissent des difficultés scolaires et risquent de ne pas atteindre les objectifs de l'apprentissage menant au CATP.

Par ailleurs, il est proposé de changer la finalité de la voie de formation préparatoire au CITP en une mesure d'insertion socioprofessionnelle.

Les auteurs du projet fondent leur proposition concernant la reconsidération de la finalité de la voie de formation préparatoire au CITP sur l'analyse des bilans de suivi des promotions des élèves CITP¹, laquelle fait apparaître que la majorité des détenteurs d'un CITP n'ont pas les capacités nécessaires pour s'engager dans le deuxième degré menant au CATP, en particulier dans les professions à haute tech-

¹ Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle, bilans de suivi des candidats CITP

nicité, mais que néanmoins cette voie de formation préparatoire au CITP a aidé un pourcentage élevé de jeunes à réussir l'entrée dans la vie active.

La Chambre des Métiers partage les conclusions qui ont été tirées de cette analyse qui corrobore sa propre analyse et approuve en conséquence le maintien de la voie de formation préparatoire au CITP ainsi que le changement de la finalité de cette voie de formation. Dans l'optique de cette réorganisation de la finalité du CITP, la Chambre des Métiers avait proposé dans le document „Contributions de l'artisanat concernant le plan d'action national“¹ de développer le CITP, nouvelle formule, en direction des métiers secondaires couvrant et exerçant seulement une partie de la monographie professionnelle d'un métier principal et partant de donner à un plus grand nombre de jeunes, qui connaissent des difficultés scolaires, la possibilité de réussir l'entrée dans la vie active.

Quant à la reconduction de la base légale pour la voie de formation préparatoire au CCM, les auteurs du projet soulignent dans leur commentaire ad article 12 que „cette voie de formation à finalité essentiellement pratique, garde un rôle prépondérant dans notre système d'apprentissage, notamment pour l'artisanat“.

Faut-il rappeler qu'une voie de formation connue sous le terme „régime pratique“ qui prépare dans certains métiers bien définis, à l'exclusion des métiers à haute technicité, à un certificat de capacité manuelle a été instituée au début des années soixante-dix sur l'initiative de la Chambre des Métiers? Cette voie de formation était d'abord destinée à recueillir les apprentis inscrits dans la voie de formation menant au CAP, mais qui en cours d'apprentissage n'arrivaient pas à obtenir les résultats requis en théorie générale et professionnelle dans les cours concomitants du régime professionnel, mais qui néanmoins disposaient d'aptitudes pratiques et intellectuelles suffisantes pour atteindre le niveau d'un travailleur qualifié. La loi du 21 mai 1979 portant organisation de la formation professionnelle et de l'enseignement secondaire technique avait légalisé cette voie de formation, mais ce n'est qu'à partir de l'année scolaire 1984/85 que la nouvelle formule d'apprentissage préparatoire au certificat de capacité manuelle accordant un accès direct à cette voie aux élèves qui ne remplissent pas les conditions requises pour l'entrée en apprentissage menant à un CATP avait été instaurée, en application de l'article 6 de la loi du 30 mai 1984 modifiant la loi du 21 mai 1979. Depuis lors, 917 candidats ont passé avec succès l'examen de fin d'apprentissage, régime CCM.

La Chambre des Métiers reste convaincue que la voie de formation préparatoire au CCM qui tient compte, d'une part, de la diversité des aptitudes et aspirations professionnelles des jeunes et, d'autre part, des besoins diversifiés de qualification professionnelle dans les entreprises est à même de former également à l'avenir des artisans qualifiés pour les métiers où les exigences techniques ne sont pas d'une telle spécificité qu'elles ne puissent pas être assimilées par la méthode du régime CCM.

Partant des considérations ci-avant, la Chambre des Métiers marque son accord avec le maintien de la voie préparatoire au CCM. Elle tient cependant à signaler qu'il est absolument indispensable de mettre en oeuvre une pédagogie propre à cet enseignement et à organiser des cours concomitants se caractérisant par une méthode didactique particulière de l'enseignement de la théorie professionnelle adaptés à la pratique, sur la base de programmes scolaires appropriés, garantissant un niveau suffisamment élevé des connaissances de théorie professionnelle, si l'on veut éviter une mise en doute de l'utilité de cette voie de formation comme c'était le cas lors de la réforme de la loi du 21 juillet 1979.

Ouverture de l'apprentissage à des personnes adultes

L'article 46-2 tiret de la loi du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue offre actuellement à toute personne adulte exerçant une activité professionnelle, soit salariée, soit indépendante, ainsi qu'aux chômeurs l'occasion de se préparer aux diplômes et aux certificats visés par la loi en question.

La formation professionnelle menant à un CATP dans les différentes branches d'activité de l'artisanat, de l'industrie, du commerce et du secteur des services et destinée à des candidats âgés de 18 ans au moins est organisée en application du règlement grand-ducal du 29 juillet 1993 portant organisation de la formation professionnelle continue préparatoire au certificat d'aptitude technique et professionnelle. En conséquence, toute personne âgée de 18 ans au moins désireuse de se reconvertir ou d'acquérir des qualifications reconnues peut donc, en dehors de l'apprentissage conventionnel, entamer respectivement achever une formation professionnelle menant à un CATP.

¹ Mesures en faveur de l'emploi, Plan d'action national, Contributions de l'artisanat, Janvier 1998

Il semble toutefois que ce type de formation, compte tenu du fait qu'un demandeur d'emploi éprouve des difficultés à apporter la preuve probante d'une expérience pratique suffisante en milieu de travail pour pouvoir être admis à la partie pratique de l'examen de fin d'apprentissage, n'est pas l'instrument adéquat lui permettant de réussir l'entrée dans la vie active.

Aussi, les auteurs du projet de loi sous avis se proposent-ils d'ouvrir l'apprentissage conventionnel, sous contrat d'apprentissage, à des personnes âgées de plus de 18 ans qui, au cours de leur jeunesse, n'ont pas obtenu pour diverses raisons une formation professionnelle qualifiante. Cette mesure s'adresse plus particulièrement aux jeunes chômeurs qui auront la possibilité de conclure un contrat d'apprentissage avec une entreprise formatrice, selon les modalités de l'arrêté grand-ducal du 8 octobre 1945 portant révision de la loi du 5 janvier 1989 sur l'apprentissage en vue de l'obtention d'un CITP, CCM, respectivement CATP.

Afin de motiver un maximum de chômeurs de cette catégorie à s'engager dans les voies de formation précitées, il est proposé que l'Etat prenne en charge le différentiel entre l'indemnité d'apprentissage à verser par l'entreprise formatrice à ces apprentis adultes et l'indemnité de chômage, respectivement le salaire social minimum pour un travailleur non qualifié, à la condition cependant que l'indemnité d'apprentissage et le complément d'indemnité à payer ne dépassent le salaire social minimum pour un travailleur non qualifié.

La Chambre des Métiers approuve cette mesure et se propose de rechercher avec des entreprises intéressées et l'ADEM des solutions de placement en apprentissage, en particulier dans les professions où l'offre de places d'apprentissage dépasse la demande en vue d'une qualification ou d'une insertion de ces personnes dans le monde du travail. En effet, l'insertion ou la réinsertion justement de cette catégorie de demandeurs d'emploi s'impose d'une façon évidente, vu les moyens publics et privés investis déjà dans ces personnes, dont certaines sont sûrement le produit d'une orientation scolaire et professionnelle allant à l'encontre des besoins du marché du travail.

Si la Chambre des Métiers approuve l'ouverture de l'apprentissage à des personnes adultes, tel qu'il est réglementé par l'arrêté grand-ducal du 8 octobre 1945, elle subordonne cependant cet accord à la condition expresse qu'elle soit associée très étroitement à l'élaboration des modalités d'admission des candidats, l'organisation de la formation théorique dans les lycées techniques et les conditions d'attribution du complément d'indemnité.

L'école de la deuxième chance

Le projet de loi sous avis entend, d'après le commentaire des articles, „mettre en place des dispositions légales permettant au Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle de donner son appui à des initiatives prises dans le cadre de l'école de la deuxième chance“. Les auteurs du projet soulignent cependant qu'il n'est pas envisagé de créer une nouvelle structure scolaire pour accueillir des élèves qui ont été exclus pour une raison ou une autre de l'école, en l'occurrence „l'école de la première chance“, mais de leur donner une chance de réintégrer une formation dans le cadre d'un organisme externe ou partiellement externe à l'école.

Dans le Livre Blanc „Enseigner et Apprendre – vers la Société Cognitive“¹, adopté par la Commission Européenne le 29 novembre 1995, la Commission identifie cinq objectifs généraux et propose pour chacun de ces objectifs des mesures et des actions d'appui.

En ce qui concerne le troisième objectif général „lutter contre l'exclusion“, la Commission se propose de lutter contre la marginalisation qui pèse sur de larges couches de la population du fait de leur exclusion, pour diverses raisons, du système scolaire. Afin d'endiguer ce processus de marginalisation, la Commission propose entre autres la mise en place „d'écoles de la deuxième chance“.

L'objectif de ces „écoles de la deuxième chance“ est, selon la Commission, d'offrir aux jeunes exclus du système scolaire ou en possibilité de l'être „les meilleures formations et le meilleur encadrement pour leur donner confiance en eux“.

Sur la base des expériences menées dans des Etats membres, il ressort que la réinsertion des jeunes exclus du système scolaire, donc les plus défavorisés qui n'ont souvent plus de cadre familial et social, ne doit pas s'effectuer dans le cadre d'une nouvelle structure scolaire, mais à travers l'action d'associa-

¹ Livre blanc de la Commission sur l'éducation et la formation „Enseigner et apprendre – vers la société cognitive“ COM 95/590 final

tions, de pouvoirs publics locaux ou d'organismes externes à l'école qui ont mis en place de nouveaux lieux d'éducation et de formation, donc des „écoles de deuxième chance“. Il s'agit pour ces écoles d'améliorer l'accès aux connaissances en privilégiant le recours aux meilleurs formateurs, à des motivations nouvelles, à des stages en entreprise, à la mise en place de classes à effectifs réduits, etc.

La Chambre des Métiers soutient toute action pouvant contribuer à la solution des problèmes d'exclusion et à favoriser l'insertion et la réinsertion des jeunes que des circonstances malencontreuses ont rejetés dans les marges de notre système éducatif et par conséquent des circuits de travail. Elle estime que l'école de la deuxième chance ne doit constituer qu'un palliatif pour résoudre des problèmes d'exclusion, mais qu'il appartient à „l'école de la première chance“ de faire tous les efforts pour intégrer les jeunes défavorisés dans la formation normale.

Article XXVII. – Loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle

Ad article 128

Le présent projet prévoit que les personnes chargées d'assister les directeurs des lycées classiques et techniques dans les domaines du maintien de la discipline et de la surveillance des études surveillées, du remplacement de titulaires absents et de la participation à l'organisation d'activités périscolaires, pourront également être affectées, d'une part, à d'autres établissements d'enseignement, tels que l'ISERP, l'IST, etc. et, d'autre part, au Centre de Psychologie et d'Orientation Scolaire pour participer au sein de cette institution à l'organisation de l'orientation scolaire, qui, suite à l'introduction de la nouvelle réglementation concernant le passage des élèves de l'enseignement primaire vers l'enseignement postprimaire, joue un rôle de plus en plus important dans notre système scolaire.

La Chambre des Métiers n'a pas d'objections à formuler à l'égard de cette mesure dont l'objectif primaire est de donner à des demandeurs d'emploi de niveau postsecondaire la possibilité de vivre une première expérience professionnelle pour leur faciliter l'insertion dans la vie active.

Article XXVIII. – Reconstitution de certaines dispositions concernant les chargés de cours engagés dans les centres de formation professionnelle continue

Ad article 129

La Chambre des Métiers constate que le présent projet de loi entend offrir, d'après le commentaire des articles, à deux catégories de chargés de cours occupés actuellement sous contrat temporaire auprès des centres de formation professionnelle continue, la possibilité de régulariser leur situation d'emploi via la réussite d'un examen probatoire leur accordant le bénéfice d'un contrat à durée indéterminée. Il s'agit notamment, d'une part, de chargés de cours qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 1er décembre 1992 portant 1) création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et 2) fixation des cadres du personnel des centres de formation professionnelle continue, ne remplissaient pas encore les délais imposés par la loi précitée pour être admis à l'examen probatoire et, d'autre part, de chargés de cours engagés après la mise en vigueur de la loi du 1er décembre 1992 et qui actuellement remplissent les conditions pour pouvoir bénéficier des dispositions transitoires prévues à l'article 18 al. 1 de la loi du 1er décembre 1992.

TITRE VI

DISPOSITIONS FINANCIERES ET ADMINISTRATIVES**Article XXIX. – Loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

Sans commentaires.

Article XXX. – Règlement grand-ducal du 27 décembre 1996 concernant l'établissement de l'indice des prix à la consommation

Ad articles 130 et 131

Les présents articles prévoient la neutralisation au niveau de l'indice des prix à la consommation du relèvement de la contribution sociale. La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver cette mesure qui évite la stimulation de l'inflation causée par le financement de mesures ayant pour objet l'augmentation du taux d'emploi des résidents et la baisse du taux de chômage.

**Article XXXI. – Loi modifiée du 30 juin 1976 portant
1. création d'un fonds de chômage; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet**

Ad articles 132-145

Comme il s'agit pour la plupart d'articles réglant la prise en charge, complète ou partielle, par le fonds pour l'emploi des indemnités, cotisations, frais etc., prévue dans le cadre de mesures commentées ci-avant, la Chambre des Métiers constate que les dispositions sous avis ne donnent pas lieu à d'autres observations.

Article XXXII. – Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu*Considérations d'ordre général concernant les mesures fiscales*

La Chambre des Métiers constate que la législation fiscale est, à travers le plan d'action, modifiée sur des points spécifiques qui lui tiennent particulièrement à coeur et au sujet desquels elle formulera ses observations dans le commentaire des articles y afférents. Dans ce contexte, il échet de relever que la fiscalité constitue un instrument de politique économique de taille, en ce sens qu'elle représente un facteur déterminant influant notamment sur:

- l'esprit d'entreprise des créateurs potentiels. Ainsi, des taux d'imposition élevés constituent un frein évident à toute création d'entreprise, puisque pénalisant le risque financier inhérent à toute activité économique;
- le comportement de consommation des ménages; toute diminution de la charge fiscale sur les revenus des personnes physiques aura pour effet de stimuler la consommation privée, même si le Luxembourg connaît, en raison de l'exiguïté de son territoire, une fuite du pouvoir d'achat vers l'étranger;
- la politique d'investissement des entreprises; une imposition atténuée des bénéfices accroît la capacité d'autofinancement et encourage leur réinvestissement;
- la politique de recrutement et de licenciement de ressources humaines; la fiscalité, faisant partie des coûts non salariaux du travail, se répercute de façon négative sur l'emploi si elle est excessive, dans le contexte notamment de la maîtrise des coûts de production à supporter par les entreprises. Cet effet joue cependant de manière beaucoup plus prononcée pour la main-d'oeuvre peu ou pas qualifiée.

Quant aux mesures fiscales visant surtout les PME ou, comme l'expriment les auteurs du texte sous avis, les sociétés de capitaux de type familial et les entreprises individuelles, il est évident qu'elles trouvent l'approbation entière de la Chambre des Métiers.

Il échet de relever toutefois que le projet sous avis, ayant pour objectif de mettre en oeuvre les initiatives arrêtées par le plan d'action, ne reprend pas la mesure retenue par ce dernier et qui prévoit l'introduction de provisions exemptes d'impôt pour le paiement des indemnités de maladie des employés et du

patron de l'entreprise (...)»¹, mais la remplace par un abattement fiscal pour la conclusion d'une assurance privée.

Commentaire des articles

Ad article 146

Transmettre une entreprise à ses héritiers, à des cadres de l'entreprise ou à d'éventuels repreneurs constitue un exercice délicat, étant donné l'interaction de plusieurs aspects, à savoir:

- l'aspect fiscal
- l'aspect juridique
- l'aspect financier
- l'aspect humain de l'opération.

Négliger les enjeux d'une transmission risque d'avoir des conséquences considérables, mais malheureusement la plupart des chefs d'entreprise n'accordent pas assez d'importance à cette question.

Le présent article se propose, en revenant à la philosophie d'avant 1990, de redresser une situation qui entravait sérieusement la transmission d'une entreprise et, par voie de conséquence, sa pérennité et le maintien de l'emploi des personnes y occupées. En effet, dans bien des cas, le repreneur d'une entreprise familiale doit verser une soulte à ses cohéritiers du fait qu'il a reçu sa part réservataire. Or, suivant l'interprétation actuelle des dispositions fiscales, le repreneur effectue une dépense privée. S'il est obligé d'emprunter de l'argent pour financer cette dépense, il contracte une dette privée n'ayant aucune relation économique directe avec l'entreprise qu'il continue avec les mêmes valeurs comptables que son prédécesseur.

Alors que jusqu'en 1990 ces intérêts étaient intégralement déductibles du revenu imposable, la réforme fiscale de l'époque a limité la déduction à 27.000 francs pour chaque contribuable, ce plafond étant majoré d'un montant égal pour le conjoint et chaque enfant.

Pour les raisons exposées ci-avant, la Chambre des Métiers ne peut que se féliciter que les responsables politiques soient revenus à la situation antérieure à la réforme fiscale de 1990, en autorisant la déduction intégrale des intérêts passifs d'une dette contractée en vue de la reprise d'une entreprise.

Article XXXIII. – Loi du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial communal

Ad article 147

Le paragraphe 8 de l'impôt commercial communal a pour objet d'énumérer les majorations de bénéfice en vue d'établir l'assiette d'imposition de l'impôt en cause. Par le présent article seront supprimés les numéros 5 et 6 du paragraphe en question qui concernent l'ajout des salaires des associés-gérants et de leur conjoint possédant ensemble avec leurs proches parents une participation de plus de 25%.

Cette mesure, qui élimine une discrimination de traitement des assujettis, rencontre l'accueil favorable de la part de la Chambre des Métiers, puisqu'elle correspond à une revendication de longue date des milieux artisanaux.

Ad article 148

Le présent article a pour objectif de relever pour les contribuables non passibles de l'impôt sur le revenu des collectivités, de 900.000 à 1.200.000 francs l'abattement servant à la détermination de la base d'assiette de l'impôt commercial communal.

La Chambre des Métiers ne peut que saluer cette mesure qui aura pour conséquence d'atténuer la charge fiscale des entreprises individuelles et des sociétés de personnes au titre de l'impôt commercial communal.

Elle fait remarquer toutefois que la demande des PME visait l'introduction d'un nouvel abattement devant correspondre à la rémunération du chef d'entreprise individuelle et estimé forfaitairement à un minimum de 1.500.000.– LUF/an. L'augmentation du forfait actuel de 300.000.– LUF ne représente donc qu'un cinquième de la revendication initiale. La Chambre des Métiers rappelle la justification de la

¹ Plan d'action national en faveur de l'emploi, page 31, 3.1.2.

demande des PME individuelles. Les traitements des associés d'une société commerciale sont considérés comme frais généraux et déductibles de l'impôt commercial. Tel n'est pas le cas pour le bénéficiaire dans une entreprise individuelle. La discrimination fiscale persiste dès lors, ce qui n'est pas conforme aux conclusions du PAN. Aussi, la Chambre des Métiers insiste-t-elle à ce que l'abattement soit de 1.500.000.- LUF.

Article XXXIV. – Loi du 22 décembre 1997 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 1998

Ad article 149

Sans commentaires.

Article XXXV. – Engagement de personnel supplémentaire

Ad articles 150-158

La Chambre des Métiers constate que le recrutement par l'Etat de personnel supplémentaire en vue de mettre en oeuvre les dispositions du présent projet et les autres mesures arrêtées par le plan d'action atteint, avec 81 unités, des proportions notables. Dans cet ordre d'idées, la Chambre des Métiers se demande si le plan de financement, tel que prévu par ledit plan d'action, n'est pas dépassé par la réalité et s'il n'y a pas lieu de l'adapter pour tenir compte du coût réel de l'ensemble des mesures projetées; ceci d'autant plus que le coût final de certaines mesures, comme l'introduction du congé parental, est incertain.

Ad articles 159-160

Sans commentaires.

Article XXXVI. – Disposition administrative

Ad article 161

Le présent article crée la base juridique permettant au Centre commun de la sécurité sociale de recueillir, en dehors des données administratives actuelles, certaines autres informations dans le but d'améliorer les possibilités d'analyses statistiques du marché du travail. Le commentaire des articles cite les données sur le lieu de travail, la profession exercée, le niveau de formation du salarié et le secteur d'activité de l'entreprise.

Tout en partageant le point de vue des responsables politiques quant à l'importance capitale de disposer de données fiables et aussi détaillées que possibles sur le marché de travail, la Chambre des Métiers entend mettre en garde les décideurs politiques pour éviter que cette disposition légale n'engendre des charges administratives supplémentaires pour les entreprises, qui à leur tour se répercutent d'une façon négative sur l'esprit d'entreprise, qu'il s'agit pourtant de renforcer, d'après le plan national. Dans ce contexte, et afin d'éviter tout double emploi, la Chambre des Métiers voudrait également insister pour que soient mises à profit les données précitées disponibles déjà à l'heure actuelle auprès d'autres administrations, comme par exemple le Statec. Il est par conséquent évident qu'une meilleure coopération entre ministères, administrations et autres organisations recueillant des données statistiques économiques s'impose.

*

**PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL
relatif à l'article 132 du projet de loi concernant la mise en oeuvre
du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998**

Le présent projet reflète la décision prise dans le cadre du plan d'action national en faveur de l'emploi de financer partiellement le coût des actions spécifiques prévues dans ledit plan par le relèvement de un franc de la contribution sociale sur l'essence avec et sans plomb affectée au fonds pour l'emploi.

La Chambre des Métiers constate, après examen du projet sous avis, qu'elle n'a pas d'observations particulières à formuler, le texte en cause ne faisant que mettre en oeuvre une des décisions arrêtées par le plan d'action dans le cadre du financement des mesures y prévues.

*

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL
modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 1969
portant exécution de l'article 111, alinéa 8, numéros 1 et 2 de la loi
concernant l'impôt sur le revenu (LIR)

L'article 4 du règlement grand-ducal modifié du 7 mars 1969 précité prévoit que les personnes indépendantes qui en cas de maladie ou d'accident sont privées, en tout ou en partie, de leur revenu professionnel, sans que leur affiliation à un régime de sécurité sociale leur donne droit à une indemnité compensatoire, peuvent souscrire une assurance maladie leur garantissant une indemnité journalière. Le présent projet se propose de relever la majoration du plafond annuel des primes et cotisations déductibles comme dépenses spéciales de 40.000 à 60.000 francs.

La Chambre des Métiers souscrit à cette mesure qui ne donne pas lieu à d'autres observations.

*

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL
portant modification du règlement grand-ducal du 24 décembre 1988
portant exécution de l'article 46, numéro 8 de la loi du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu

L'article 46, alinéa 8 LIR permet actuellement l'allocation de dotations à un fonds spécial pour paiement des indemnités dues en vertu de la législation du travail consécutive à la résiliation du contrat de louage de service en cas de cessation de l'entreprise ou de l'exploitation par suite de vieillesse, de maladie, d'invalidité ou de décès de l'exploitant. L'objectif du présent projet est double:

- le second plafond concernant la dotation annuelle au fonds spécial passe de 400.000 à 1.000.000 francs;
- mis à part le seuil de 25% du total des traitements et salaires qui reste inchangé, le montant maximum à pouvoir être inscrit au fonds spécial est relevé de 2.000.000 à 2.500.000 francs, voire à 5.000.000 francs, l'exploitant devant, néanmoins, dans ce dernier cas, constituer une garantie de couverture à concurrence de la majoration correspondant au différentiel par rapport à 2.500.000 francs.

La Chambre des Métiers ne peut que saluer la présente mesure qui aura pour effet d'augmenter le montant des provisions que le chef d'entreprise est autorisé à opérer, conformément à l'article 46 LIR, „en cas de cessation de l'entreprise ou de l'exploitation par suite de vieillesse, de maladie, d'invalidité ou de décès de l'exploitant“.

Luxembourg, le 17 septembre 1998

Pour la Chambre des Métiers.

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER