

N° 7399¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI

portant modification:

1. des articles L. 232-2 et L. 233-4 du Code du travail,
2. de l'article 28-1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre des Métiers (1.2.2019).....	1
2) Avis de la Chambre de Commerce (28.1.2019).....	8

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(1.2.2019)

RESUME STRUCTURE

Le projet de loi sous avis qui entrera en vigueur rétroactivement au 1^{er} janvier 2019 a pour objectif de mettre en oeuvre deux éléments de l'Accord de coalition 2018-2023 à savoir l'augmentation du congé légal payé minimum qui est actuellement de 25 jours à 26 jours par année et l'instauration de la journée du 9 mai (Journée de l'Europe) comme nouveau jour férié légal au Luxembourg.

Le projet de loi met ainsi en œuvre une décision politique prise dans l'urgence et sans consultation préalable des employeurs et, de surcroît, sans leur offrir en contrepartie des possibilités de s'organiser en réponse à ces jours chômés et rémunérés mais non-productifs. Il augmente par ailleurs les déséquilibres créés entre salariés et employeurs suite aux mesures engagées par le Gouvernement passé, notamment la réforme de l'organisation du temps de travail et la flexibilisation du congé parental, tout en renforçant substantiellement la pression en matière organisationnelle sur les entreprises.

Par conséquent, la Chambre des Métiers se doit de s'opposer au projet de loi sous avis. Pour le cas où, malgré son opposition, le projet de loi était maintenu, la Chambre des Métiers demande au Gouvernement de prendre à brève échéance des mesures compensatoires équivalentes au profit des entreprises.

Dès lors, ce n'est qu'en ordre subsidiaire, qu'elle formule ses observations par rapport à ce projet de loi, qui se caractérise par des imprécisions et lacunes importantes.

Ainsi, concernant l'augmentation de la durée minimale du congé légal de récréation, la Chambre des Métiers note que l'Accord de coalition 2018-2023 et l'exposé des motifs excluent une adaptation automatique de la durée des congés, souvent plus élevée, fixée par des conventions collectives.

La Chambre des Métiers est étonnée du fait que le Gouvernement intervient avec une mesure, inscrite à l'Accord de coalition, qui va mettre à mal l'autonomie tarifaire des partenaires sociaux signataires des conventions collectives de travail voire impacter négativement des éléments essentiels de ces dernières. Cette remarque vaut aussi bien pour le secteur privé que pour le secteur public et communal.

Sachant que la restriction de principe prévue à l'Accord de coalition devrait être d'application générale, la Chambre des Métiers demande, aux auteurs, pour le cas où ces derniers comptent main-

tenir le jour de congé supplémentaire, de formuler un amendement juridiquement solide visant à rendre à néant l'effet de l'augmentation de la durée du congé minimum sur les dispositions légales ou conventionnelles plus favorables.

Concernant le nouveau jour férié du 9 mai imposé aux entreprises dans un mois qui en compte déjà deux ou trois, selon l'année concernée, la Chambre des Métiers propose comme mesure de compensation la prise en charge par l'Etat des coûts causés par ce jour férié pour l'ensemble des salariés à hauteur du salaire brut (à l'exclusion du salaire des heures effectivement prestées), de la majoration de 100% pour jour férié sur le salaire des heures effectivement prestées, des charges patronales concernées et, le cas échéant, du jour de congé compensatoire dû, et ce aussi bien pour le cas où l'entreprise chôme le 9 mai que lorsque les conditions spéciales de l'entreprise ne permettent pas de chômer pendant ce nouveau jour férié. Cette compensation des coûts causés par le jour férié du 9 mai devrait dès lors intervenir dans les cas-types suivants : coïncidence du 9 mai (a) avec un jour de semaine où le salarié aurait normalement travaillé, (b) avec un jour de semaine où le salarié n'aurait pas travaillé et (c) avec un dimanche.

En plus, la Chambre des Métiers juge important, au vu des défis futurs des entreprises en termes d'augmentation de la productivité, notamment au mois de mai, de demander aux auteurs du présent projet de loi de prendre le soin de définir le « 9 mai » comme « jour férié flexible ». Il pourrait alors être réfixé par les salariés au niveau individuel comme jour férié de recharge, rajouté par exemple à la période des congés collectifs d'été, pour le cas où l'entreprise, vu les conditions de productions spéciales, n'aurait pas d'autre choix que de travailler pendant le « Journée de l'Europe ».

*

Par sa lettre du 18 janvier 2019, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objectif de mettre en oeuvre deux éléments de l'Accord de coalition 2018-2023 à savoir :

- l'augmentation du congé légal payé minimum de 25 jours actuellement à 26 jours par année ;
- la déclaration de la journée du 9 mai (Journée de l'Europe) comme jour férié légal au Luxembourg.

Il est prévu que les deux mesures proposées par le présent projet de loi entreront en vigueur rétroactivement au 1^{er} janvier 2019.

Le projet de loi met ainsi en oeuvre dans l'urgence une décision politique prise sans consultation préalable des employeurs et, de surcroît, sans offrir en contrepartie des possibilités pour les entreprises de s'organiser en réponse à ces changements.

Il ne fait qu'augmenter les déséquilibres créés entre salariés et employeurs suite aux mesures engagées par le Gouvernement passé, notamment la réforme de l'organisation du temps de travail¹ et la flexibilisation du congé parental², tout en renforçant substantiellement la pression en matière organisationnelle sur les entreprises. Par conséquent, la Chambre des Métiers tient à exprimer son opposition entière au projet sous rubrique.

La Chambre des Métiers soutient sa position par plusieurs arguments développés ci-après.

1.1. Une réduction du temps de travail susceptible d'avoir des effets négatifs sur la compétitivité de l'économie nationale

L'introduction d'un jour de congé et d'un jour férié supplémentaires constitue une réduction du temps de travail et signifie que chaque chef d'entreprise sera confronté, pour les emplois à temps plein,

1 <http://legilux.public.lu/eli/etat/proj/pl/20160157>

2 <http://legilux.public.lu/eli/etat/proj/pl/20160216>

à 16 heures supplémentaires non-productives et rémunérées. Une estimation du volume global des heures non-productives ainsi créées pour le seul secteur de l'Artisanat est évaluée à 1,36 millions d'heures³. Le fait de confronter chaque entreprise, mais surtout les micro-entreprises et petites entreprises, avec 16 heures non-productives au niveau de chaque salarié individuel, est source de problèmes organisationnels et est de nature à désavantager notre économie par rapport à la concurrence étrangère. Les PME artisanales n'apprécient pas de se voir ainsi imposer des jours chômés.

L'introduction d'un jour de congé et d'un jour férié supplémentaires intervient à un moment où le Luxembourg compte, à côté des 25 jours de congé légaux actuels et un potentiel non négligeable de jours de congés extraordinaires⁴, 21 congés spéciaux⁵ différents avec lesquels les employeurs sont confrontés au quotidien et qui impactent négativement les processus internes de l'entreprise, à savoir :

- Congé de maternité – Congé prénatal : 8 semaines ; Congé postnatal : 12 semaines
- Congé de paternité : 10 jours
- Congé d'accueil : 12 semaines
- Congé parental : parents d'un enfant de moins de 6 ans congé plein-temps : 4 ou 6 mois ; congé mi-temps : 8 ou 12 mois ; congé parental fractionné : 4 mois pendant une période maximale de 20 mois ou 1 jour par semaine pendant 20 mois au maximum
- Congé pour raisons familiales : 12 jours par enfant pour la tranche d'âge de 0 à 4 ans ; 18 jours par enfant pour la tranche d'âge de 4 à 13 ans ; 5 jours par enfant pour la tranche d'âge de 13 à 18 ans en cas d'hospitalisation de l'enfant
- Congé d'accompagnement : 5 jours par cas et par an
- Congé politique : entre 3 et 40 heures par semaine (communes) ; 20 heures au maximum (Chambre des députés)
- Congé jeunesse : 60 jours, dont 20 jours au maximum par période de 2 ans
- Congé sportif : 12 jours par an (25 jours par an pour les dirigeants techniques et administratifs)
- Congé „Coopération au développement“ : 6 jours par an
- Congé spécial des volontaires (incendie, secours et sauvetage) : 42 jours, dont 7 jours par an au maximum
- Congé individuel de formation : 80 jours, dont 20 jours au maximum par période de 2 ans
- Congé linguistique : 200 heures au cours d'une carrière professionnelle
- Congé sans solde pour formation : 2 ans par employeur au maximum avec un minimum de 4 semaines consécutives et un maximum de 6 mois consécutifs
- Congé pour mandats sociaux : 4 heures par réunion ou audience
- Congé pour la recherche d'un nouvel emploi : 6 jours au maximum par employeur
- Congé de formation – délégué du personnel effectif :
 - Entreprise de 15 à 49 travailleurs : 1 semaine au cours du mandat
 - Entreprise de 50 à 150 travailleurs : 2 semaines au cours du mandat
 - Entreprise de plus de 150 travailleurs : 1 semaine par an
- Congé de formation – délégué 1^{er} mandat : supplément de 16 heures pendant le 1^{er} mandat
- Congé de formation – délégué suppléant : droit à la moitié du congé formation des délégués effectifs
- Congé de formation – délégué à l'égalité : 2 demi-journées par an
- Congé de formation – délégué à la sécurité et à la santé : 40 heures par mandat + 10 heures supplémentaires si 1^{er} mandat.

Les deux mesures programmées dans le cadre du présent projet de loi alourdissent dès lors subsequmment l'impact négatif de la politique « congés » sur la productivité de l'entreprise dans son ensemble.

3 Calculs sur la base des 84.987 salariés relevés pour l'Artisanat (statistiques de 2017)

4 Le potentiel de jours de congés extraordinaire par an est de 36 jours si on tient compte de tous les cas-types énumérés dans les dispositions légales y afférentes.

5 <https://itm.public.lu/fr/conditions-travail/conges/conges-speciaux.html>

Pour le cas où, malgré son opposition, les autorités maintiendraient le projet de loi, la Chambre des Métiers demande au Gouvernement de prendre à brève échéance des mesures compensatoires équivalentes au profit des entreprises, plus particulièrement en matière de flexibilisation de l'organisation du temps de travail via une réforme subséquente des dispositions relatives à l'organisation du temps de travail contenues au Code du travail, adaptées en 2016 au détriment des employeurs, tout en répondant par ce biais aux besoins spécifiques des entreprises dans ce domaine. Une flexibilisation de l'organisation du temps de travail devrait partant être rendue possible au niveau approprié que constitue l'entreprise.

1.2. Une vision du Gouvernement ne tenant aucunement compte des besoins spécifiques des entreprises en termes d'organisation du temps de travail

En deuxième lieu, l'argumentation formulée à l'exposé des motifs visant à justifier les mesures prévues fait référence à divers concepts, notamment celui de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

La Chambre des Métiers peut comprendre que la « conciliation entre vie professionnelle et vie familiale », est un sujet important. Dans ce contexte, elle tient à rappeler qu'elle ne s'était pas opposée à la réforme du congé parental de 2016. Mais dans le cadre de réflexions sur ce sujet, il est primordial que l'équilibre soit rétabli entre les réponses politiques données aux besoins en termes de flexibilité des employeurs et des salariés.

Or, la réduction du temps de travail qui résulte de l'octroi de deux jours chômés supplémentaires ne répond aucunement à ce besoin d'équilibre.

La Chambre des Métiers considère que la politique à préconiser ne devrait pas être une réduction du temps de travail à salaire équivalent mais plutôt le choix entre « gagner plus » ou « travailler moins », tout en gagnant moins ».

Il est « révélateur » de l'esprit des auteurs du projet de loi qu'ils prennent « *en compte que la nouvelle économie nécessite d'autres formes d'organisation du travail qui ont un impact notamment sur le temps de travail* » et *partent du fait « que les salariés, dans ce nouvel environnement, ont des aspirations différentes en matière d'organisation et de temps de travail (...) »*.

Or, la Chambre des Métiers tient à souligner dans ce contexte que, lorsque l'on analyse la problématique de l'organisation du temps de travail dans la perspective des employeurs, ce n'est pas uniquement la « nouvelle économie » qui nécessite une flexibilisation en termes d'organisation du temps de travail mais bien toute l'économie, y compris les secteurs traditionnels comme l'Artisanat.

Il est dès lors regrettable qu'aucune vision ne soit tracée dans l'exposé des motifs qui pourrait permettre aux entreprises artisanales de déceler une quelconque volonté du Gouvernement de leur donner à l'avenir des outils performants leur permettant de réaliser leurs « aspirations » spécifiques en matière de flexibilisation et d'organisation du travail, la contrepartie en quelque sorte de l'approche « travail à la carte » mise à disposition des salariés.

1.3. Une argumentation basée sur des comparaisons internationales dénuée de toute logique

Il est à noter que les auteurs du projet de loi sous rubrique ont à plusieurs reprises recours à des comparaisons internationales afin de justifier les deux mesures programmées.

1.3.1. Concernant la réduction du temps de travail escomptée

Ainsi, une étude d'Eurofound est citée pour montrer que le Luxembourg, qui devance ses pays voisins en termes de temps de travail annuel normal, pourrait très bien « digérer » la réduction du temps de travail générée par le projet de loi.

La Chambre des Métiers entend relever que les auteurs, tout en affirmant implicitement cet aspect, passent sous silence que toute réduction du temps de travail avec maintien du niveau de rémunération est problématique pour la compétitivité des entreprises au niveau national et international et est réalisée, pour le surplus, sans gains en parallèle en termes de productivité. Il est d'ailleurs important de souligner que les pays voisins du Luxembourg connaissent une croissance de leur productivité malgré leur temps

de travail annuel normal de niveau inférieur, tandis qu'au Luxembourg la productivité, selon les secteurs, stagne ou régresse même.

Les deux jours chômés supplémentaires entraînant une augmentation des heures improductives vont faire croître les frais généraux des entreprises, ce qui les confrontera au choix cornélien suivant : soit elles répercutent la hausse des coûts sur les prix de vente, soit elles acceptent un rétrécissement de leur marge. Or, dans les deux cas elles seront perdantes. Une hausse des prix les rend moins compétitives par rapport à la concurrence, alors qu'une réduction des marges restreint les ressources nécessaires au financement des investissements.

1.3.2. Concernant le jour de congé légal payé supplémentaire

Il est par ailleurs saugrenu que l'exposé des motifs compare le Luxembourg à la France en matière de congé légal alors que ce pays a fixé un maximum de 30 jours de congé légal payé, avec tous les problèmes que connaît depuis des années l'économie française, notamment sous l'effet des « 35 heures ». Le Gouvernement aurait dû s'inspirer davantage de l'Allemagne dont l'économie présente depuis plusieurs années une performance considérable, notamment en termes de productivité, avec 24 jours de congé légal payé.

1.3.3. Concernant le jour férié supplémentaire fixé au « 9 mai »

Tout en relevant que les « revendications » étaient « nombreuses » en vue de « faire de cette journée [Journée de l'Europe du 9 mai] un jour férié dans toute l'Europe », les auteurs du projet de loi mettent en évidence le « véritable rôle précurseur » que jouera le Gouvernement luxembourgeois en Europe et justifient par ailleurs cette décision en comparant la situation du Luxembourg notamment à la France et à la Belgique qui connaissent 11 jours fériés par année calendrier.

La Chambre des Métiers juge inacceptable que l'économie luxembourgeoise doive supporter les frais d'un jour férié supplémentaire au mois de mai, qui est un mois qui connaît déjà deux ou trois jours fériés rémunérés (le 1^{er} mai, l'Ascension et le lundi de Pentecôte, le cas échéant). Toutes les entreprises vont devoir subir de plein fouet cette mesure qui crée un coût dans le cas où les salariés chôment et, par ailleurs, un coût majoré pour le cas où l'entreprise travaille en continu, étant donné que la production doit tourner au vu des délais de réception des marchandises des fournisseurs ou des délais de livraison négociés avec les clients.

Le Gouvernement aurait très bien pu opter pour d'autres alternatives, suite aux nombreuses critiques des employeurs vis-à-vis de l'Accord de coalition 2018-2023, publié en décembre de l'année passée : (1) abroger un autre jour férié à la place de la Journée de l'Europe ; (2) proposer un parmi deux jours fériés du mois de mai (Journée de l'Europe ou Jour de l'Ascension par exemple) au choix de chaque entreprise (à spécifier par exemple au niveau du contrat de travail ou du règlement d'ordre interne d'entreprise) ; (3) définir le « 9 mai » comme « jour férié flexible » qui pourrait être fixé librement par le salarié au niveau individuel, pour le cas où l'entreprise n'aurait pas d'autres choix que de travailler pendant la « Journée de l'Europe ».

Etant donné que le Gouvernement entend montrer à l'Europe « l'esprit progressiste » du Luxembourg, la Chambre des Métiers juge légitime de qualifier la décision du jour férié du 9 mai comme étant une action promotionnelle du pays à l'étranger (« nation branding »), aux frais de l'économie. Dès lors, elle est d'avis qu'il incombe à l'Etat luxembourgeois de compenser les frais et problèmes en résultant par des mesures adéquates.

Concrètement, et pour le cas où le Gouvernement compte maintenir ce nouveau jour férié du 9 mai, la Chambre des Métiers propose comme mesure de compensation la prise en charge par l'Etat des coûts causés par ce jour férié pour l'ensemble des salariés à hauteur du salaire brut⁶, de la majoration de 100% pour jour férié sur le salaire des heures effectivement prestées, des charges patronales concernées et, le cas échéant, du jour de congé compensatoire dû, et ce aussi bien pour le cas où l'entreprise chôme le 9 mai que lorsque les conditions spéciales de l'entreprise ne permettent pas de chômer pendant ce nouveau jour férié. Cette compensation des coûts causés par le 9 mai devrait dès lors intervenir dans

⁶ A savoir le salaire correspondant à la « rétribution du nombre d'heures de travail qui auraient normalement été prestées » le 9 mai (à l'exclusion donc, le cas échéant, du salaire des heures effectivement prestées le 9 mai devenu jour férié)

les cas-types suivants : coïncidence du 9 mai (a) avec un jour de semaine où le salarié aurait normalement travaillé, (b) avec un jour de semaine où le salarié n'aurait pas travaillé et (c) avec un dimanche.

En plus, la Chambre des Métiers juge important, au vu des défis futurs des entreprises en termes d'augmentation de la productivité, notamment au mois de mai, de demander aux auteurs du présent projet de loi de prendre le soin de définir le « 9 mai » comme « jour férié flexible ». Il pourrait alors être fixé par les salariés au niveau individuel comme jour férié de rechange, rajouté par exemple à la période des congés collectifs d'été, pour le cas où l'entreprise, vu les conditions de productions spéciales, n'aurait pas d'autre choix que de travailler pendant la « Journée de l'Europe ».

1.4. Un projet de loi ne comportant aucune fiche d'impact et ignorant l'Impact sur les entreprises, notamment sur les PME

La Chambre des Métiers s'étonne également du fait que la « fiche financière » du projet de loi sous avis ne renseigne que partiellement – et de façon lacunaire – sur les répercussions financières de l'Etat: les auteurs disent à propos du jours férié légal supplémentaire qu'« à l'heure actuelle, il est (...) très difficile de prévoir l'envergure de[s] (...) suppléments [liés au travail pendant le jour férié du 9 mai] alors que ces données ne sont pas centralisées ».

L'absence de toute fiche d'impact peut être considérée comme un indice qui souligne que l'impact sur les entreprises – aussi bien financier qu'organisationnel – n'est pas vraiment un sujet pour le Gouvernement.

1.5. Conséquences de l'augmentation du congé payé légal sur les conventions collectives

L'Accord de coalition 2018-2023 stipule que « le congé légal minimum sera augmenté de 25 jours actuellement à 26 jours par année, en excluant une adaptation automatique des congés fixés par les conventions collectives en vigueur à la date de l'entrée en vigueur de la loi afférente »⁷.

Dans cette même logique, l'exposé des motifs du projet de loi sous objet relève que « vu que la loi sous projet se limite à une augmentation du congé payé légal, il est évident qu'elle [lire : l'augmentation du congé payé légal] ne peut pas avoir comme conséquence une augmentation automatique des dispositions légales ou conventionnelles plus favorables applicables à la date de son entrée en vigueur. »

La Chambre des Métiers est étonnée du fait que le Gouvernement intervient avec une mesure, inscrite à l'Accord de coalition, qui va mettre à mal l'autonomie tarifaire des partenaires sociaux signataires des conventions collectives de travail voire impacter négativement des éléments essentiels de ces dernières. Cette remarque vaut aussi bien pour le secteur privé que pour le secteur public et communal.

Sachant que la restriction de principe prévue à l'Accord de coalition devrait être d'application générale, la Chambre des Métiers demande, aux auteurs, pour le cas où ces derniers comptent maintenir le jour de congé supplémentaire, de formuler un amendement juridiquement solide visant à rendre à néant l'effet de l'augmentation de la durée du congé minimum sur les dispositions légales ou conventionnelles plus favorables.

Si les entreprises liées par une convention collective ou un règlement intérieur qui accorde un nombre de jours de congés supérieurs à la durée du congé légal minimum prévue par le présent projet de loi, sans faire référence à la durée de congé légal minimum⁸, ne devraient pas être juridiquement tenues de répercuter l'effet de l'augmentation, le projet de loi risque fort de générer des tensions entre partenaires sociaux concernés.

Pour les entreprises liées par une convention collective ou un règlement intérieur qui prévoit que les salariés, respectivement certains salariés en raison de leur ancienneté, bénéficient de « jours de congés supplémentaires » par référence au congé légal minimum, la Chambre des Métiers se doit toutefois de mettre en évidence une insécurité juridique substantielle même si la loi pose un principe d'exclusion pour les salariés qui bénéficieraient de dispositions plus favorables.

⁷ Accord de coalition 2018-2023 – page 155 - <https://gouvernement.lu/damassets/documents/actualites/2018/12-decembre/Accord-de-coalition-2018-2023.pdf>

⁸ A titre d'exemple, la « Convention collective de travail pour le bâtiment » fixe, en son article 25 paragraphe 1., que « le congé est de 27 jours ouvrables par an. » (<https://itm.public.lu/damassets/fr/publications/conditions-types/batiment-Texte-coordonne.pdf>)

A titre d'exemple on pourrait citer la « Convention collective de travail dans le secteur des garages »⁹, qui prévoit les points suivants :

« 9.2. *Le congé annuel payé est régi par le code du travail et s'élève à 25 jours ouvrables pour une semaine de 5 jours*

10.1. *Tout salarié à droit, en vertu de la présente convention collective, en plus du congé légal, à un jour de congé supplémentaire, appelé 26e jour.*

10.2. *En outre, un jour de congé supplémentaire lié à l'ancienneté dans l'entreprise est garanti à tous les salariés ayant au moins 15 ans d'ancienneté complète portant les congés à 27 jours. Pour les salariés d'une ancienneté complète de 25 ans ininterrompus dans l'entreprise, un 28ème jour de congé supplémentaire est ajouté. »*

Il en est de même de la « Convention collective de travail pour le métier d'installateur d'ascenseurs, de monte-charges, d'escaliers mécaniques et de matériel de manutention »¹⁰ qui énonce :

« 20.1. *Le congé annuel est soumis aux dispositions du Code du travail.*

20.2. *Le congé de récréation annuel s'élève à vingt-cinq jours ouvrables.*

20.3. *Le congé de récréation annuel des salariés justifiant d'une ancienneté de services continus de 10 ans au moins s'élève à 26 jours ouvrables. Le congé de récréation annuel des salariés justifiant d'une ancienneté de services continus de 15 ans au moins s'élève à 27 jours ouvrables. (...)*

Il appartient à l'employeur de fixer les dates des jours de congé supplémentaires accordés aux salariés justifiant d'une ancienneté de services continus de 10, 15, 20 et 25 ans au moins. »

On pourrait encore citer la « Convention collective de travail pour le personnel du secteur « nettoyage de bâtiment »¹¹, qui prévoit les points suivants :

« 14.2. *Le congé de récréation annuel pour un travail régulier de 40 heures par semaine s'élève à vingt-cinq jours ouvrables (200 heures/an).*

14.6. *Afin de valoriser l'ancienneté des salariés dans l'entreprise, un demi jour de congé annuel supplémentaire est prévu à partir de la 16e année d'ancienneté dans l'entreprise et un jour entier de congé annuel supplémentaire à partir de la 26e année d'ancienneté dans l'entreprise. »*

La Chambre des Métiers demande dès lors au Gouvernement de réaliser, avec l'assistance d'un bureau d'étude juridique spécialisé, une analyse des risques d'insécurité juridique rattachés au principe relaté ci-avant visant à exclure une adaptation automatique des congés fixés par les conventions collectives et de communiquer les résultats de cette analyse aux organisations représentatives des intérêts des employeurs, dont l'UEL.

Pour le cas où il s'avère impossible de garantir le principe de restriction susmentionné, la Chambre des Métiers insiste auprès du Gouvernement, d'abandonner le projet de loi sous avis.

*

Compte tenu des remarques qui précèdent, la Chambre des Métiers demande le retrait du projet de loi sous rubrique.

Luxembourg, le 1^{er} février 2019

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

⁹ <https://itm.public.lu/dam-assets/fr/publications/conditions-types/conventions-collectives/fr/garage-personnel-fr.pdf>.

¹⁰ <https://itm.public.lu/dam-assets/fr/publications/conditions-types/conventions-collectives/fr/installateur-ascenseurs.pdf>.

¹¹ <https://itm.public.lu/dam-assets/fr/publications/conditions-types/conventions-collectives/fr/nettoyage-fr.pdf>.

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(28.1.2019)

Le projet de loi sous avis a pour objet, d'une part, de déclarer un jour férié légal supplémentaire (« *Journée de l'Europe* ») pour les salariés du secteur privé et les personnes ayant le statut d'employé ou de fonctionnaire de l'Etat et, d'autre part, d'attribuer un jour de congé payé de récréation supplémentaire par an pour les salariés du secteur privé, en procédant à une modification :

- des articles L. 232-2 et L. 233-4 du Code du travail (article I du projet de loi) ;
- de l'article 28-1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (article II du projet de loi).

Le projet de loi sous avis prévoit que ses dispositions doivent entrer en vigueur rétroactivement le 1^{er} janvier 2019 (article III du projet de loi).

*

RESUME SYNTHETIQUE

La Chambre de Commerce s'oppose au projet de loi qui a pour objet, d'une part, de déclarer un jour férié légal supplémentaire (« *Journée de l'Europe* ») pour les salariés du secteur privé et les personnes ayant le statut de fonctionnaire ou d'employé de l'Etat et, d'autre part, d'attribuer un jour de congé payé de récréation supplémentaire par an pour les salariés du secteur privé.

La Chambre de Commerce critique les deux mesures projetées, dont l'entrée en vigueur est fixée rétroactivement au 1^{er} janvier 2019, tant dans leur principe que dans leurs modalités en dénonçant le fait qu'il s'agit d'une mise en oeuvre extrêmement rapide (voire précipitée), de deux éléments de l'Accord de coalition 2018-2023, n'ayant fait l'objet d'aucune discussion sinon consultation des entreprises du secteur privé, et que ces dernières seront bien plus lourdement impactées par ces deux mesures que le secteur public.

Partant de ce constat, la Chambre de Commerce exprime ses inquiétudes quant au peu de considération portée aux répercussions qu'auront ces deux mesures projetées sur les entreprises du secteur privé notamment en termes financier, en raison de la baisse de leur productivité et du renchérissement du coût du travail, et en termes d'organisation interne.

Sur le fond, concernant la proposition de faire de la « Journée de l'Europe » (9 mai) prévue à l'article L. 232-2 du Code du travail, un jour férié légal supplémentaire (faisant passer le nombre de jours fériés légaux de 10 à 11), la Chambre de Commerce souligne qu'une augmentation « pure et simple » du nombre de jours fériés légaux conduira les entreprises à chômer, au cours du mois de mai, non plus 3 jours mais 4 jours. **La Chambre de Commerce plaide à tout le moins en faveur de modalités permettant d'en atténuer les effets pour les entreprises.**

Concernant l'augmentation de la durée minimale du congé annuel de récréation, prévue à l'article L. 233-4 du Code du travail, de 25 à 26 jours, **la Chambre de Commerce insiste à tout le moins pour que soit levée toute ambiguïté dans le libellé même de la disposition légale** pour des raisons de sécurité juridique.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce s'oppose au projet de loi sous avis. A titre subsidiaire, la Chambre de Commerce demande un remaniement en profondeur des deux mesures projetées tenant compte des propositions et commentaires faits dans le présent avis.

Appréciation du projet de loi:

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	– ¹
Impact financier sur les entreprises	– ²
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	– ³
Impact sur les finances publiques	– ⁴
Développement durable	n.a.

Légende :

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

*

CONSIDERATIONS GENERALES*Remarques préalables :*

La Chambre de Commerce commentera les dispositions projetées suivant l'ordre des articles du projet de loi, sans préjudice de l'ordre d'importance des dispositions elles-mêmes.

La Chambre de Commerce souligne par ailleurs qu'elle n'entend pas commenter particulièrement les modifications apportées à l'article 28-1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (article II du projet de loi).

Les considérations générales qui suivent porteront sur les modifications projetées dans le Code du travail (points 1° et 2° de l'article I du projet de loi) à savoir :

- l'ajout de la « Journée de l'Europe », fixée au 9 mai, dans la liste des jours fériés légaux prévue à l'article L. 232-2 du Code du travail (faisant passer le nombre de jours fériés légaux de 10 à 11);
- l'augmentation de la durée minimale du congé annuel de récréation, prévue à l'article L. 233-4 du Code du travail, de 25 à 26 jours.

La Chambre de Commerce exprime d'emblée son opposition à la mise en place de ces deux jours supplémentaires tant dans son principe que dans ses modalités considérant que le projet de loi sous avis vise à mettre en oeuvre, de manière extrêmement rapide (voire précipitée), deux éléments de l'Accord de coalition 2018-2023 sans même que les entreprises du secteur privé aient été préalablement approchées en vue sinon d'une discussion, au moins d'une consultation.

Cette attente était pourtant d'autant plus légitime alors que, de l'aveu même des auteurs du projet de loi, les entreprises du secteur privé seront impactées de manière bien plus lourde que l'Etat par les deux mesures projetées. La fiche financière jointe à la page 5 du projet de loi indique en effet que :

1 Le projet de loi sous avis aura des répercussions sur les entreprises luxembourgeoises en termes financier, en raison de la baisse de leur productivité et du renchérissement du coût du travail, et en termes d'organisation interne et donc impacte la compétitivité des entreprises.

2 Cfr supra

3 Le manque de clarté quant au champ d'application n'apporte notamment aucune sécurité juridique et simplification administrative pour les entreprises.

4 Sans avoir été évalué, le principe même d'un impact sur les finances publiques est reconnu par les auteurs du projet de loi puisque qu'une des mesures du projet de loi concerne notamment les personnes ayant le statut de fonctionnaire de l'Etat (cfr fiche financière).

« Le seul élément qui aura des répercussions financières à charge du budget de l'Etat est celui qui résultera le cas échéant des suppléments à accorder aux fonctionnaires, employés et salariés (anciennement « ouvriers ») de l'Etat qui devront travailler pendant ce jour férié légal supplémentaire. »

ou encore :

« L'introduction d'un jour de congé payé de récréation supplémentaire n'aura pas d'impact sur le budget de l'Etat, alors que ni la fonction publique ni la fonction communale ne sont concernées étant donné que les travailleurs en question bénéficient d'ores et déjà de jours de congé dépassant le seuil légal. »

Il va sans dire que les deux mesures projetées auront par contre des conséquences financières assez importantes pour les entreprises du secteur privé puisqu'elles vont entraîner **une baisse de la productivité et un renchérissement du coût du travail**. En particulier, des suppléments de rémunération devront être versés aux salariés qui le cas échéant travailleront à l'occasion jour férié légal supplémentaire.

Il en ira ainsi notamment du secteur Horeca, du commerce ainsi que de toute entreprise obligée de travailler en cycle continu. De même, dans le secteur bancaire (hormis les agences), il s'agira d'assurer une continuité des opérations de *back office* toute la journée étant donné que le système européen de banques centrales et les systèmes de paiements restent opérationnels.

La Chambre de Commerce attire encore l'attention des auteurs sur les répercussions qu'auront les deux mesures projetées pour toutes les entreprises du secteur privé, quel que soit leur secteur d'activité, notamment **en termes d'organisation interne** alors que le nombre d'heures de travail prestées va encore diminuer **ou encore en termes de difficultés accrues d'approvisionnement**.

I. Concernant la proposition de faire de la « Journée de l'Europe » (9 mai) un jour férié légal supplémentaire

L'article I, point 1^o du projet de loi sous avis vise à ajouter la « Journée de l'Europe », fixée au 9 mai, dans la liste des jours fériés légaux prévue à l'article L. 232-2 du Code du travail (faisant passer le nombre de jours fériés légaux de 10 à 11).

Concernant la proposition de faire de la « Journée de l'Europe » (9 mai) un jour férié légal supplémentaire, la Chambre de Commerce tient à souligner qu'une augmentation « pure et simple » du nombre de jours fériés légaux conduira les entreprises à chômer, au cours du mois de mai, non plus 3 jours mais 4 jours, de surcroît à un moment peu propice pour les entreprises tributaires de la météo, pour lesquelles cette période peut être considérée comme « haute saison ». Cette problématique est encore aggravée par le fait que les salariés risquent d'être incités à faire le cas échéant un « pont » supplémentaire.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce plaide en faveur de modalités permettant d'atténuer les effets de cette mesure pour les entreprises.

Parmi les modalités envisageables, la Chambre de Commerce propose de remplacer un jour férié existant (en mai) par celui du 9 mai, de manière à ne pas renchérir le nombre de jours fériés légaux au Luxembourg.

Sinon, afin de ne pas obliger les entreprises à chômer le 9 mai – et ainsi au moins tempérer l'effet du nouveau jour férié pour les entreprises – il est encore proposé d'étendre l'application de l'article L. 232-5, paragraphe (1) du Code du travail, selon lequel « *Un ou plusieurs des jours énumérés à l'article L. 232-2 peuvent être remplacés par un nombre correspondant de jours de fête local ou professionnel.* », en permettant à l'employeur de décider de ce « remplacement » sans que les jours de remplacement soient nécessairement des « jours de fête local ou professionnel » (ces mots seraient donc à biffer dans ladite disposition). Ceci permettrait de déplacer le 9 mai en été, autour du 15 août par exemple. Dans ce cas, il conviendrait de procéder à une modification de l'article L. 232-5 du Code du travail comme suit :

« (1) *Un ou plusieurs des jours énumérés à l'article L. 232-2 peuvent être remplacés par un nombre correspondant de jours de fête d'ordre local ou professionnel.*

(2) *Les substitutions ne peuvent avoir pour effet d'entraîner annuellement l'obligation de payer un nombre de jours différent de celui résultant de l'application de l'article L. 232-2. »*

Une seconde alternative consisterait à permettre aux entreprises qui ne peuvent pas chômer le 9 mai, de remplacer le jour férié par un « *jour de congé compensatoire* », comme cela est déjà prévu par le Code du travail dans l'hypothèse où un jour férié tombe un dimanche ou un jour non travaillé. Dans ce cas, il conviendrait de procéder à une modification des articles L. 232-6 et L.233-7 du Code du travail comme suit :

« Art. L. 233-6 (1) *Les personnes visées par le présent chapitre ont droit pour chaque jour férié légal tombant un jour ouvrable à un salaire correspondant à la rétribution du nombre d'heures de travail qui auraient normalement été prestées pendant ce jour. Il en est de même pour les jours fériés légaux tombant un dimanche et remplacés par des jours fériés de rechange.*

(2) *Si un jour férié légal ou un jour férié de rechange coïncide avec un jour de semaine pendant lequel les personnes visées par le présent chapitre n'auraient pas travaillé, conformément aux stipulations de leur contrat de louage de service, respectivement si les conditions spéciales de l'entreprise ne permettent pas de chômer le 9 mai (journée de l'Europe), ces personnes ont droit à un jour de congé compensatoire qui devra être accordé dans un délai de trois mois prenant cours le lendemain du jour férié considéré. Toutefois, si le fonctionnement de l'entreprise ou de l'établissement ne le permet pas, le jour de congé compensatoire devra être accordé avant l'expiration de l'année de calendrier; à l'exception des jours fériés légaux tombant les mois de novembre et de décembre, lesquels pourront être récupérés dans les trois premiers mois de l'année suivante.*

Si un jour férié légal ou un jour férié de rechange coïncide avec un jour de semaine pendant lequel ces personnes n'auraient travaillé que pendant quatre heures ou moins, conformément aux stipulations de leur contrat de louage de service, celles-ci ont droit, en dehors de la rétribution du nombre d'heures de travail qui auraient normalement été prestées pendant ce jour, à une demi-journée de congé compensatoire.

Au cas où le congé compensatoire ne peut être accordé pour des nécessités de service, les intéressés ont droit au salaire correspondant à la durée dudit congé. »

Art. L. 232-7 (1) *Lorsque les conditions spéciales de l'entreprise ne permettent pas de chômer un des jours fériés énumérés à l'article L. 232-2 autre que le 9 mai (journée de l'Europe), le salarié rémunéré à l'heure occupé ce jour a droit, en dehors de l'indemnité prévue au paragraphe (1) de l'article qui précède, au salaire des heures effectivement prestées, majoré de cent pour cent.*

(2) *Le salarié rémunéré au mois touche pour chaque heure travaillée son salaire horaire moyen majoré de cent pour cent, sans préjudice de son salaire mensuel normal.*

Le salaire horaire moyen est obtenu en divisant les appointements mensuels par le nombre forfaitaire de cent soixante-treize heures.

(3) *Si l'un des jours fériés énumérés à l'article L. 232-2 tombe un dimanche, le salarié occupé ce jour a droit au cumul des indemnités telles que fixées ci-dessus et de la majoration de salaire ou d'indemnité telle que fixée au paragraphe (2) de l'article L. 231-7.*

(4) (Loi du 23 juillet 2016) *«Les salariés engagés par les cultes liés à l'État par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution sont exclus du bénéfice du présent article. »*

II. Concernant la proposition d'attribuer un jour de congé payé de récréation supplémentaire

L'article I, point 2° du projet de loi sous avis vise à augmenter la durée minimale du congé annuel de récréation, prévue à l'article L. 233-4 du Code du travail, de 25 à 26 jours.

La Chambre de Commerce relève d'emblée que la modification est extrêmement succincte et que les auteurs se sont limités à remplacer le nombre actuel de « *vingt-cinq* » jours de congés par « *vingt-six* » en disposant que : « *La durée du congé est d'au moins vingt-six jours ouvrables par année, indépendamment de l'âge du salarié* ».

Cette modification est pourtant loin d'être anodine, comme en témoignent les précisions apportées par les auteurs qui indiquent, à plusieurs endroits dans le projet de loi, que:

– « *Vu que la loi sous projet se limite à une augmentation du congé payé légal, il est évident qu'elle ne peut pas avoir pour conséquence une augmentation automatique des dispositions légales ou*

conventionnelles plus favorables⁵ applicables à la date de son entrée en vigueur. » (cfr exposé des motifs du projet de loi, page 3) ;

- « L'introduction d'un jour de congé payé de récréation supplémentaire n'aura pas d'impact sur le budget de l'Etat, alors que ni la fonction publique ni la fonction communale ne sont concernées étant donné que les travailleurs en question bénéficient d'ores et déjà de jours de congé dépassant le seuil légal⁶ » (cfr fiche financière jointe au projet de loi, page 5).

La Chambre de Commerce a par ailleurs pris acte du fait que, suivant les termes de l'Accord de coalition 2018-2023, « le congé légal minimum sera augmenté de 25 jours actuellement à 26 jours par année, en excluant une adaptation automatique des congés fixés par les conventions collectives en vigueur à la date de l'entrée en vigueur de la loi afférente⁷ ».

Dés lors, dans un souci de cohérence et si la volonté politique (telle qu'elle ressort plus spécialement de l'Accord de coalition et de la fiche financière du projet de loi) est bien d'exclure l'application de cette augmentation (de 25 à 26 jours) les salariés bénéficiant déjà de plus de 25 jours de congé par an récréatif ou similaire. **La Chambre de Commerce insiste en conséquence pour que soit levée dans la disposition légale elle-même toute ambiguïté juridique** quant à l'interprétation à donner à cette augmentation afin d'éviter toute discussion, respectivement tout litige, au sein des entreprises concernées par des dispositions plus favorables.

A ses yeux, il serait indispensable de procéder à tout le moins à une modification explicite de l'alinéa premier de l'article L. 233-4 du Code du travail en le complétant par une seconde phrase comme suit :

*« La durée du congé est d'au moins vingt-six jours ouvrables par année, indépendamment de l'âge du salarié. **La présente disposition ne s'applique au salarié que pour autant qu'il ne bénéficie pas déjà d'autres dispositions légales ou conventionnelles plus favorables.** »*

Une telle précision s'impose dans un souci de sécurité juridique, étant par ailleurs rappelé que la mesure devrait entrer en vigueur rétroactivement le 1^{er} janvier 2019.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce s'oppose au projet de loi sous avis. A titre subsidiaire, la Chambre de Commerce demande un remaniement en profondeur des deux mesures projetées tenant compte des propositions et commentaires faits dans le présent avis.

⁵ Texte souligné par la Chambre de Commerce

⁶ Texte souligné par la Chambre de Commerce

⁷ Texte souligné par la Chambre de Commerce