

Luxembourg, le 30 septembre 2025

Objet : Projet de loi n°8479¹ portant

- 1. introduction d'une demande en obtention des indemnités de chômage complet en ligne et**
- 2. modification des articles L. 521-3, L. 521-7, L. 521-8, L. 521-11, L. 521-18 et L. 525-1 du code du travail - Amendements parlementaires. (6789bisSBE/LMA)**

*Saisine : Ministre du Travail
(27 août 2025)*

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce

Les trois amendements parlementaires sous avis - qui ont été adoptés par la Commission du Travail de la Chambre des députés lors de sa réunion du 16 juillet 2025 - (ci-après, les « Amendements ») ont pour objet de modifier le projet de loi n°8479 visant à introduire la demande en obtention des indemnités de chômage complet en ligne pour les travailleurs salariés et les indépendants, à propos duquel la Chambre de Commerce a rendu un avis en date du 27 février 2025².

En bref

- La Chambre de Commerce réitère son soutien à l'objectif de digitalisation des démarches en matière de chômage visé par projet de loi tel qu'amendé et prend acte du report de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions au 1^{er} décembre 2025.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² [Avis 6789SBE/LMA disponible sur le site de la Chambre de Commerce](#) qui salue la modernisation opérée en considérant qu'il est impératif qu'elle s'accompagne de la simplification administrative nécessaire, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du principe "once only".

Contexte

Les Amendements interviennent dans le prolongement de l'avis du Conseil d'Etat du 3 juin 2025 qui, outre quelques observations d'ordre légistique, a émis une opposition formelle, au motif que la mesure destinée à limiter l'introduction de demandes d'octroi d'indemnité de chômage par la seule voie électronique sécurisée est contraire à l'article 15 de la Constitution³. Les observations du Conseil d'Etat qui précèdent valent également pour l'introduction de l'obligation d'effectuer par voie électronique les demandes de maintien de l'indemnisation de chômage et les déclarations de revenus prévues à l'article L. 521-18 du Code du travail.

Remarque préliminaire concernant l'intitulé du projet de loi

La Chambre de Commerce prend acte de la décision de la Commission du Travail de se rallier à la position du Conseil d'Etat qui, dans son avis du 3 juin 2025, (i) considère que l'intitulé du projet de loi n°8479 prête à croire que le texte de loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives alors que son objectif est exclusivement modificatif, et (ii) demande partant de reformuler l'intitulé de la loi en projet de la manière suivante :

« Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de l'institution de l'obligation d'introduire une demande d'octroi d'indemnité de chômage complet en ligne ».

Commentaires des amendements

Concernant l'Amendement 1 (demande de chômage en ligne du salarié)

L'Amendement 1 sous avis vise à lever l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat qui, dans son avis du 3 juin 2025, considère que la mesure imposant à tous les demandeurs en indemnisation de chômage d'utiliser des outils informatiques et dispositifs d'authentification pour introduire leur demande (sans prévoir une alternative pour les personnes qui ne disposent pas de ces outils ou des connaissances informatiques appropriées) est contraire à l'article 15 de la Constitution.

Selon le Conseil d'Etat, *« [m]ême si cette mesure s'inscrit dans l'évolution de la société, les techniques informatiques devenant un procédé de communication de plus en plus courant, le Conseil d'Etat estime que, par les effets que peut avoir cette mesure, il est porté atteinte de manière manifestement disproportionnée au principe d'égalité, au détriment de certaines catégories de personnes. L'exposé des motifs évoque certes la possibilité, pour les personnes ne maîtrisant pas les outils informatiques requis, de s'adresser à des agents pour se faire accompagner, mais ce droit ne figure pas dans le projet de loi. Le législateur devrait prévoir, au niveau de la loi, une démarche*

³ L'article 15 de la Constitution est libellé comme suit :

« (1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.

La loi peut prévoir une différence de traitement qui procède d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but.

(2) Nul ne peut être discriminé en raison de sa situation ou de circonstances personnelles.

(3) Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs.

L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.

(4) Toute personne a le droit de fonder une famille.

Toute personne a droit au respect de sa vie familiale.

(5) Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.

Chaque enfant peut exprimer son opinion librement sur toute question qui le concerne. Son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.

Chaque enfant a droit à la protection, aux mesures et aux soins nécessaires à son bien-être et son développement.

(6) Toute personne handicapée a le droit de jouir de façon égale de tous les droits. »

alternative permettant aux personnes concernées d'introduire malgré tout la demande d'indemnisation. »⁴

Afin de pallier cette opposition formelle, l'Amendement 1 sous avis (qui aboutit à l'insertion d'un article L. 521-19 nouveau⁵) :

- oblige l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) à permettre aux demandeurs d'**utiliser gratuitement le matériel informatique nécessaire** ainsi que de bénéficier gratuitement d'une **assistance individuelle pour réaliser les demandes** (d'octroi d'indemnités de chômage et de maintien de l'indemnisation de chômage) **et déclarations** (de revenus) **concernées** ;
- reconnaît aux personnes ne disposant pas d'un dispositif d'authentification leur permettant d'accéder à la plateforme gouvernementale sécurisée le **droit de signer les demandes et déclarations visées de manière manuscrite sur une version papier**⁶.

La Chambre de Commerce prend acte de l'obligation imposée à l'ADEM de maintenir la possibilité d'une signature manuscrite sur une version papier parallèlement au dispositif d'authentification en ligne et, pour le surplus, constate que, dans le cadre des demandes de chômage, la priorité reste l'utilisation des services de l'ADEM par un moyen numérique, ce dont elle se félicite.

En effet, la digitalisation croissante des services fournis par les organismes du secteur public, telle qu'illustrée par les demandes d'indemnisation de chômage en ligne, constitue une opportunité de simplifier les processus administratifs. A terme, la Chambre de Commerce y voit également un bel exemple de déploiement du principe « once only »⁷ avec le pré-remplissage des formulaires en ligne.

Concernant l'Amendement 2⁸ (demande de chômage en ligne de l'indépendant)

En vue de traiter de manière égalitaire les travailleurs indépendants vis-à-vis des travailleurs salariés, l'Amendement 2 procède à des modifications semblables à celles issues de l'Amendement 1 de sorte que la Chambre de Commerce renvoie, *mutatis mutandis*, à ses commentaires précédents.

Concernant l'Amendement 3⁹ (entrée en vigueur)

Compte tenu de l'état d'avancement du projet de loi, l'entrée en vigueur initialement fixée au 1^{er} juillet 2025, est **reportée au 1^{er} décembre 2025**, ce dont la Chambre de Commerce prend acte.

⁴ Texte souligné par la Chambre de Commerce

⁵ « Art. 6. À la suite de l'article L. 521-18 est inséré un article L. 521-19 nouveau de la teneur suivante :

« **Art. L. 521-19.** L'Agence pour le développement de l'emploi permet aux demandeurs d'emploi d'utiliser gratuitement le matériel informatique nécessaire et de bénéficier gratuitement d'une assistance individuelle pour accéder aux plateformes gouvernementales sécurisées et effectuer les demandes et déclarations visées aux articles L. 521-3, L. 521-7, L. 521-11 et L. 521-18.

Les demandeurs d'emploi qui ne disposent pas de moyen d'authentification forte permettant d'accéder à la plateforme gouvernementale sécurisée signent de manière manuscrite une version papier des demandes et déclarations. ».

⁶ Suivant les explications fournies sous le commentaire de l'Amendement 1, ces demandes ou déclarations seront ainsi imprimées et remises aux demandeurs qui pourront en vérifier au préalable le contenu avant de les signer de manière manuscrite.

⁷ Cf. avis du 6 décembre 2024 de la Chambre de Commerce, rendu à propos du projet de loi n°8395 1) relatif à la valorisation des données dans un environnement de confiance ; 2) relatif à la mise en œuvre du principe « once only » ; 3) relatif à la mise en application de certaines dispositions du règlement (UE) 2022/868 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2022 portant sur la gouvernance européenne des données et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 (règlement sur la gouvernance des données) ; 4) relatif à la mise en application de certaines dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)

⁸ modification de l'article 6 initial qui devient l'article 7

⁹ modification de l'article 7 initial qui devient l'article 8

Au vu des explications fournies par la Commission du Travail, suivant lesquelles « *ce report permet également de s'assurer que le système informatique nécessaire soit opérationnel au moment de l'entrée en vigueur du dispositif* », la Chambre de Commerce estime qu'il serait utile de clarifier comment ce dispositif sera techniquement mis en œuvre. Est-ce que la plateforme MyAdem sera une plateforme différente de MyGuichet ? Quel sera le lien entre ces deux plateformes ? Pour sa part, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il est nécessaire de simplifier autant que possible les procédures et de ne pas démultiplier les plateformes : il serait alors plus facile pour les utilisateurs d'avoir accès à toutes les démarches via une seule plateforme qui existe déjà, MyGuichet.

La Chambre de Commerce souligne enfin qu'il est indispensable que les services d'assistance de l'ADEM, tels que prévus par l'Amendement 1, ainsi que des explications claires et simples sur les démarches et la procédure à suivre soient facilement accessibles, à la fois via le site web de l'ADEM et le site public guichet.public.lu, au moment de l'entrée en vigueur du dispositif.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis.

SBE/LMA/NSA