

N° 4104<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1997-1998

**PROJET DE LOI**

ayant pour objet

1. de modifier et compléter la loi du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi;
2. de modifier et compléter la loi modifiée et adaptée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(4.11.1997)

Par dépêche du 28 novembre 1995 le Conseil d'Etat fut saisi pour avis par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, du projet de loi sous rubrique dont le texte était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'un texte coordonné de la loi du 26 juillet 1975 et d'un extrait de la loi du 24 décembre 1977.

Par lettres des 30 janvier 1996, 12 septembre 1996 et 10 janvier 1997 le Conseil d'Etat réclama la communication des avis des chambres professionnelles afin de pouvoir utilement se prononcer à son tour dans les meilleurs délais sur le projet auquel le Gouvernement avait entendu réserver un haut degré de priorité.

Le 23 janvier 1997 le Conseil d'Etat se vit transmettre les avis respectifs des Chambres de commerce, des employés privés et de travail. Le 19 juin 1997 il insista encore sur la nécessité de disposer de l'avis de la Chambre des métiers qui lui parvint le 11 septembre 1997.

\*

Le projet de loi sous examen a pour objet de réformer l'indemnisation du chômage partiel motivé par des causes conjoncturelles ou structurelles en se proposant d'amender la législation mise en oeuvre dans le cours des années 1975 et 1977 en vue de maintenir le plein emploi. En mai 1997, face à un emploi salarié intérieur s'élevant à quelque 207.800 unités, 6.103 demandes d'emploi n'ont pas pu être satisfaites (source: STATEC/Indicateurs rapides – Série C/édition du 15 octobre 1997 No 08). Cette situation, sans être franchement dramatique en comparaison avec les régions limitrophes du pays, continue à raison de préoccuper les milieux économiques et politiques. Toutes les chambres professionnelles consultées se déclarèrent en faveur des mesures préconisées par le projet de loi en discussion. Le Conseil d'Etat approuve à son tour la réforme proposée tout en invitant instamment les instances concernées à veiller à ce que l'arsenal des moyens de lutte pour le plein emploi ne conduise pas à une distorsion injustifiée de la concurrence.

\*

*Les articles 1er à 12 portent sur la loi modifiée du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi.*

*Article 1er.*

Au voeu de cet article, le bénéfice de la loi du 26 juillet 1975 n'est plus réservé à une entreprise connaissant globalement des difficultés d'origine conjoncturelle et de nature temporaire risquant d'engendrer une diminution importante des besoins en main-d'oeuvre, mais peut être revendiqué par une entreprise dont un seul ou plusieurs établissements sont frappés de difficultés en période de récession économique à caractère général. Il s'entend que conformément à l'article 2 de la loi du 26 juillet 1975 l'entreprise concernée doit, préalablement à toute subvention, avoir épuisé toutes les possibilités de maintien de son niveau normal de l'emploi par ses propres moyens.

*Article 2.*

Cette disposition porte sur l'article 4 de la loi du 26 juillet 1975.

(1) Dorénavant la désignation des branches économiques dont les difficultés conjoncturelles justifient le recours aux mesures légales tendant au maintien du plein emploi n'appartiendra plus aux „ministres du Travail et de la Sécurité sociale, de l'Economie nationale et des Finances“ mais au „Gouvernement, réuni en Conseil“ statuant toujours sur avis du comité de conjoncture.

(2) Cette reconnaissance est limitée à une durée initiale ne pouvant dépasser douze mois. Le texte du projet ajoute qu'elle est renouvelable, sans prévoir de terme à cette prorogation. La Chambre des employés privés aimerait voir porter l'extension de la décision initiale d'éligibilité de douze à vingt-quatre mois.

Force est de constater que ni le projet de loi ni l'avis précité ne contiennent d'indication justifiant la position adoptée. Dans les conditions données le Conseil d'Etat se demande s'il est judicieux de fixer un délai à des mesures justifiées par des causes conjoncturelles par essence fortement évolutives. Aussi propose-t-il d'abandonner le point (2) de l'article 2 du projet, d'autant plus qu'aucun délai n'est imparti en cas de renouvellement.

(3) La désignation individuelle des entreprises appartenant à la branche économique visée par la décision du Gouvernement n'incombera désormais plus au „ministre du Travail et de la Sécurité sociale“ mais aux „ministres ayant dans leurs attributions le travail et l'emploi, ainsi que l'économie, sur avis du comité de conjoncture et procédant par décision commune“.

Le Conseil d'Etat propose de remplacer le sujet „les ministres ayant dans leurs attributions le travail et l'emploi, ainsi que l'économie“, les termes travail et emploi étant synonymes dans ce contexte, par celui s'énonçant comme suit:

„Les ministres ayant dans leurs attributions respectivement l'emploi et l'économie ...“

(4) Ce point détermine deux catégories d'entreprises qui, sans faire partie d'une des branches désignées par le Gouvernement, peuvent sur la base d'une décision individuelle, bénéficier des mesures prévues par la loi:

- celles se trouvant dans un lien étroit de dépendance économique avec une des entreprises appartenant au secteur déclaré éligible, et
- celles qui sont confrontées à un cas de force majeure spécifique, étranger aux hypothèses visées à l'article 6 de la loi du 25 avril 1995, et dont la nature peut être précisée par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat éprouve, en l'absence de toute indication y relative au commentaire de l'article 2 du projet sous avis, quelque difficulté à imaginer le cas de force majeure visé par le nouveau point (4) à insérer sous l'article 4 de la loi du 26 juillet 1975.

En effet, l'article 6 de la loi du 25 avril 1995 ayant trait à l'octroi d'une indemnité compensatoire de rémunération en cas de chômage involontaire dû aux intempéries et en cas de chômage accidentel ou technique involontaire évoque comme cas justifiant une intervention „des sinistres revêtant le caractère de force majeure se produisant indépendamment de la volonté de l'employeur et du personnel“. Il ajoute que le bénéfice de l'indemnité compensatoire de rémunération peut être étendu „à l'entreprise dont l'activité se trouve totalement interrompue ou sensiblement réduite du fait de travaux de voirie ou

d'infrastructure décidés par l'administration compétente, d'une durée supérieure à un mois, entravant sérieusement l'accès de la clientèle, à condition que la réduction de l'activité en question entraîne une diminution notable du chiffre d'affaires par rapport à une période d'activité normale".

Quel peut donc bien être le cas de force majeure, „autre que ceux qui sont visés par l'article 6 de la loi du 25 avril 1995"? Le simple renvoi à un règlement grand-ducal appelé à en préciser la nature ne répond pas à la question.

Or, il est indispensable de fixer dans le cadre même de la loi les critères des entreprises susceptibles de bénéficier des mesures prévues, sous peine de compromettre le traitement égalitaire d'agents économiques placés dans une situation de concurrence et de compétition. Dans le respect de ce principe le Conseil d'Etat propose d'éliminer du projet la disposition d'une partie par trop imprécise du point (4) de l'article 2 du projet pour autant qu'il vise à ajouter un point (4) à l'article 4 de la loi du 26 juillet 1975.

#### *Article 3.*

Cet article remplace l'alinéa 2 de l'article 6 de la loi du 26 juillet 1975 déterminant la procédure à observer par la direction de l'entreprise sollicitant la subvention prévue en matière d'indemnisation du chômage partiel. Il appelle deux remarques d'ordre formel de la part du Conseil d'Etat.

- Il est d'abord proposé de reformuler comme suit l'alinéa final destiné à être „rajouté à l'article 6, in fine":

„Copie de cette demande est adressée incessamment par le secrétariat du comité de conjoncture aux ministres visés à l'article 4, point 1 ainsi qu'à l'administration de l'emploi."

- Compte tenu du texte coordonné de la loi du 26 juillet 1975 tel que publié ensemble avec le projet de loi faisant l'objet du présent avis (voir document parlementaire No 4104, page 15 ss.) et eu égard à la nouvelle teneur proposée de la disposition en cause, il y a lieu d'abroger formellement le point (2) de l'article 6 de ladite loi qui s'énonce ainsi:

„(2) Toutefois, dans des cas exceptionnels, les subventions prévues au présent chapitre peuvent être accordées au-delà de la période de six mois, par décision du gouvernement en conseil, au vu d'un examen approfondi de la situation économique et financière de l'entreprise requérante et sur avis du comité de conjoncture."

#### *Article 4.*

L'article 4 du projet modifie l'article 7 de la loi de 1975 qui règle la portée dans le temps des décisions ministérielles émises. Sous le point (1) il est proposé de biffer les termes „des ministres ayant dans leurs attributions le travail et l'emploi".

#### *Articles 5 et 6.*

Ces articles ayant trait aux articles 8 et 9 de la loi du 26 juillet 1975 n'y apportent que des précisions d'ordre rédactionnel qui n'appellent pas d'observation si ce n'est une remarque au regard de l'article 9 dont le Conseil d'Etat, en accord avec les avis de la Chambre des employés privés et de la Chambre de travail et en s'inspirant de l'article 10(1) sub 3 de la loi du 25 avril 1995 ci-avant citée, propose de reformuler comme suit l'alinéa 1er:

„Sont admis au bénéfice des prestations prévues au présent chapitre les travailleurs salariés régulièrement occupés par l'entreprise lors de la survenance du chômage à condition de ne pas être couverts par un contrat d'apprentissage, d'être aptes au travail et âgés de moins de soixante-huit ans accomplis, et de ne pas jouir d'une pension de vieillesse, d'une pension de vieillesse anticipée ou d'une pension d'invalidité."

#### *Article 7.*

Cet article introduit dans la loi du 26 juillet 1975 un article 9bis définissant le travailleur salarié par référence à la notion retenue à l'article 10(1) sub 1 à 3 de la loi du 25 avril 1995 ayant trait à l'octroi d'une indemnité compensatoire de rémunération en cas de chômage involontaire dû aux intempéries et en cas de chômage accidentel ou technique involontaire.

#### *Article 8.*

L'article 8 en rapport avec l'article 12 de la loi de 1975 précise les règles de liquidation de la subvention légale sans susciter d'observation particulière.

*Articles 9 et 10.*

Ces articles ne comportent que des adaptations de pure forme de certaines dispositions de la loi du 26 juillet 1975 que le Conseil d'Etat approuve.

*Article 11.*

Dans la logique de ses observations sous l'article 2 point (3) ci-dessus le Conseil d'Etat propose de remplacer au point (2) de l'article 21 de la loi du 26 juillet 1975 les termes „ministre du Travail et de la Sécurité sociale“ par ceux de „ministre ayant dans ses attributions l'emploi“.

*Article 12.*

Cet article substitue à bon escient dans le cadre de l'article 25 de la loi du 26 juillet 1975 la référence à la loi du 25 avril 1995 à celle du 28 janvier 1971 abrogée précisément par l'article 28 de cette dernière ayant trait à l'octroi d'une indemnité compensatoire de rémunération en cas de chômage involontaire dû aux intempéries et en cas de chômage accidentel ou technique involontaire.

*Les articles 13 et 14 concernent la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi.*

*Article 13.*

L'article 13 modifie l'article 18 de la loi précitée du 24 décembre 1977 en précisant que l'octroi de subventions destinées à l'indemnisation des chômeurs partiels et l'application de mesures préventives de licenciements sont réservés non plus uniquement aux entreprises en tant que telles mais également aux seuls établissements confrontés à des difficultés structurelles. Cette extension va de pair avec celle préconisée dans le cadre de la modification proposée de l'article 1er de la loi du 26 juillet 1975 par l'article 1er du projet de loi sous examen.

*Article 14.*

Cet article a pour objet l'insertion de trois nouveaux articles à la suite de l'article 18.

A noter que l'article 19 de la loi du 24 décembre 1977 a été abrogé par l'article 54, point 4 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail. Le Conseil d'Etat se demande partant s'il n'est pas préférable de procéder à une renumérotation des dispositions à insérer dans le sens ci-dessous:

- article 19 (au lieu de 18bis)
- article 19bis (au lieu de 18ter)
- article 19ter (au lieu de 18quater)

Dans cette optique, les références reprises dans les nouvelles dispositions seraient à adapter en conséquence.

Quant au fond l'article 14 n'appelle pas d'observation.

Ainsi délibéré en séance plénière le 4 novembre 1997.

*Le Secrétaire général.*

Emile FRANCK

*Le Président,*

Paul BEGHIN