

N° 7955⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

modifiant

1° la loi modifiée du 3 août 2005 concernant le sport et

2° la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un
Code du travail

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(12.7.2022)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « **Projet de Loi** ») a pour objet de réformer le congé sportif, qui est prévu par l'article L. 234-9 du Code du travail et qui fait partie du Livre II, Chapitre IV relatif aux « congés spéciaux », ainsi que par la loi du 3 août 2005 modifiée¹ (la « **Loi de 2005** »).

Les auteurs du Projet de Loi rappellent dans l'exposé des motifs que :

- Le congé sportif qui a été mis en place par une loi du 26 mars 1976 (ci-après la « **Loi de 1976** ») et complété par un règlement grand-ducal d'exécution du 11 octobre 1976 est un congé ouvert aux sportifs d'élite ainsi qu'à leur encadrement, aux juges, aux arbitres et aux dirigeants techniques et administratifs.
- Il a ensuite fait l'objet de nombreuses adaptations notamment par un règlement grand-ducal du 30 avril 1991 tel que modifié par la suite² (ci-après le « **Règlement grand-ducal modifié de 1991** »).
- La Loi de 1976 a été abrogée par la Loi de 2005 qui a « *reconduit* »³ la mesure de congé sportif.
- Le Projet de Loi vise à réformer le congé sportif tel qu'il est prévu dans les dispositions de la Loi de 2005 et qui ont été intégrées dans le Code du travail par la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction du Code du travail, afin notamment de :
 - l'adapter aux évolutions et rendre sa rédaction plus cohérente afin d'éviter à l'avenir des questions d'interprétation dans l'intérêt d'une plus grande sécurité juridique ;
 - élargir le champ d'application du congé sportif notamment pour faire face au recul considérable du bénévolat jugé pourtant indispensable pour le sport ;
 - « *[r]endre plus cohérent la terminologie de sportif d'élite utilisée dans les différents textes légaux* »⁴ ;
 - prendre en compte deux avis du Conseil d'Etat du 6 décembre 2016 et du 28 janvier 2020 afin de (i) « *prévoir les éléments essentiels du congé sportif dans une loi et non pas dans un règlement grand-ducal* » et ainsi fournir une base légale adéquate et suffisante au congé sportif et ses conditions d'octroi (car la Loi de 2005 (article 15) ne prévoyait pas les éléments essentiels à la

1 Loi du 3 août 2005 concernant le sport et portant a) modification de la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés; b) modification du code des assurances sociales; c) dérogation aux articles 5 et 9 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

2 Un règlement grand-ducal du 13 septembre 2011 modifiant celui de 1991 est venu élargir le cercle des bénéficiaires et augmenter, pour certains d'entre eux, les jours de congés sportifs.

3 Exposé des motifs, page 7 al. 2.

4 Exposé des motifs, page 8.

matière en renvoyant les conditions d'octroi du congé sportif à un règlement grand-ducal⁵) et (ii) « créer la base légale nécessaire en vue de l'agrément des médecins assurant les examens médico-sportif et de l'indemnisation du personnel auxiliaire » ainsi que « d'introduire le paiement d'un montant forfaitaire en cas de non-respect d'un rendez-vous médico-sportif »⁶.

En bref

- La Chambre de Commerce approuve l'initiative de réformer le congé sportif afin de donner une base légale au congé sportif et à l'agrément des médecins en charge des examens médico-sportifs.
- La Chambre de Commerce émet toutefois des réserves quant à l'importante extension du champ des bénéficiaires du congé sportif et quant à la variété et la durée du congé sportif auxquels ils ont droit, risquant d'être source de complexité pour sa mise en œuvre et d'insécurité juridique.

*

CONSIDERATIONS JURIDIQUES

Le Projet de Loi a pour objet de réformer le congé sportif afin de :

- donner une base légale nécessaire à l'agrément des médecins assurant les examens médico-sportifs et à l'indemnisation du personnel auxiliaire⁷ ;
- introduire le paiement d'un montant forfaitaire en cas de non-respect d'un rendez-vous médico-sportif ;
- fixer dans la loi les éléments essentiels du congé sportif ainsi que ses conditions d'octroi.

De nombreuses dispositions du Projet de Loi devront faire l'objet de mesures d'exécution à fixer par règlement grand-ducal. La Chambre de Commerce aurait apprécié de revoir le présent Projet de Loi soumis pour avis ensemble avec le projet de règlement grand-ducal d'application afin de pouvoir évaluer la consistance et la cohérence de la réforme dans son ensemble et que toutes les dispositions du Règlement grand-ducal modifié de 1991 concernant l'octroi du congé sportif soient abrogées en conséquence.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce relève que le Projet de Loi sous avis ne comporte aucune disposition visant à adapter l'article L. 234-9 du Code du travail au regard des modifications qu'il y apporte, voire à le supprimer.

La Chambre de Commerce souligne que le Conseil d'Etat a rendu son avis le 28 juin 2022, lequel comporte 9 oppositions formelles, et qu'elle reviendra sur certaines d'entre elles dans le cadre du présent avis.

A. Le champ d'application des bénéficiaires éligibles au congé sportif est très large et confus

1. Un nombre de bénéficiaires trop important

Le Projet de Loi sous avis introduit de nombreux bénéficiaires rendant très large le champ d'application du congé sportif et complexifiant son application.

⁵ Avis du Conseil d'Etat du 28 janvier 2020 relatif au projet de règlement grand-ducal modifiant 1° le règlement grand-ducal modifié du 9 mai 1990 portant organisation du Conseil supérieur de l'éducation physique et des sports ; 2° le règlement grand-ducal modifié du 30 avril 1991 concernant l'octroi d'un congé sportif ; 3° le règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 concernant les subsides accordés aux clubs sportifs affiliés auprès d'une fédération sportive agréée. Exposé des motifs, page 7.

⁶ Avis du Conseil d'Etat du 6 décembre 2016 relatif au projet de règlement grand-ducal concernant le contrôle médico sportif obligatoire des membres licenciés actifs des fédérations sportives agréés. Exposé des motifs, page 8.

⁷ Commentaire ad article 1^{er} Ad 1° : le personnel auxiliaire est le personnel « indispensable à l'organisation des contrôles du médico-sportif dans les centres respectifs. Il s'agit notamment des secrétaires qui assistent les médecins en ce qui concerne le travail administratif ».

a. *La définition du sportif d'élite a été considérablement élargie*⁸

Selon l'article 13 de la Loi de 2005, le terme de « *sportif d'élite* » visait « *les athlètes dont la qualification sportive est reconnue en tant que telle par le C.O.S.L.* »⁹.

L'article 1^{er}, point 3^o du Projet de Loi modifie cet article et propose de reformuler le champ d'application du sportif d'élite pour y inclure les athlètes faisant partie d'un des cadres du C.O.S.L. (Comité Olympique et Sportif luxembourgeois) ainsi que d'étendre la catégorie de sportif d'élite en ajoutant les personnes suivantes :

- les athlètes faisant partie d'un des cadres du L.P.C. (Luxembourg Paralympic Committee),
- les athlètes ayant signé un contrat olympique ou paralympique,
- les sportifs qui font partie des cadres des sélections nationales senior des fédérations sportives agréées.

La Chambre de Commerce s'inquiète d'un tel élargissement de la définition du sportif d'élite et de son possible impact sur le fonctionnement et la productivité de ses entreprises ressortissantes.

Par ailleurs, sans préjudice de toute information non publiée à laquelle la Chambre de Commerce ne pourrait pas avoir accès, elle constate sur le site public du L.P.C. qu'il n'y a pas de référence à des cadres de classification des sportifs, comme cela est le cas pour le C.O.S.L. qui présente des « *cadres élite* » et des « *cadres promotion* ». Par conséquent, cette disposition pourrait poser des problèmes d'application pour déterminer quels athlètes du L.P.C. pourront être éligibles au congé sportif.

En outre, ce même article propose que « *le ministre ayant les Sports dans ses attributions peut conférer le statut de sportif d'élite à un athlète sur demande d'une fédération sportive agréée* ».

En l'absence de critères d'appréciation dans le Projet de Loi, comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans son avis du 28 juin 2022¹⁰, la Chambre de Commerce s'interroge sur les risques liés au caractère discrétionnaire de la décision du ministre qui permettrait de créer un droit au congé sportif pour la personne concernée par la demande.

b. *La liste des autres bénéficiaires est très large*

L'article 1^{er}, point 4^o du Projet de Loi remplace l'article 15 de la Loi de 2005 par les articles 15-1, 15-2, 15-3, 15-4, 15-5, 15-6, 15-7 et 15-8 projetés. Les bénéficiaires sont mentionnés aux articles 15-1 et 15-2 projetés.

L'article 15-1 projeté crée la base légale pour instituer un congé sportif qui vise à « *soutenir les sportifs, leurs encadrants ainsi que les juges et arbitres dans le cadre de la participation à des compétitions internationales. Pour les sportifs et leurs encadrants, le congé sportif est aussi réservé à la préparation aux compétitions internationales. Ledit congé est également destiné à promouvoir la formation de cadres administratifs et techniques et de juges et d'arbitres et doit en outre permettre aux cadres de vaquer à leur mission* »¹¹.

Le Projet de Loi définit les notions de cadres administratifs et de cadres techniques.

Il indique également que « *l'octroi du congé sportif est réservé aux sportifs, juges et arbitres non-professionnels et licenciés à une fédération sportive agréée, et aux personnes qui exercent leur fonction au sein d'une fédération sportive luxembourgeoise agréée, d'un club affilié, du C.O.S.L. ou du L.P.C. en qualité non-professionnelle* »¹².

8 Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 3^o modifiant l'article 13.

9 Article 13 § 2 de la loi du 3 août 2005 concernant le sport et portant a) modification de la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés ; b) modification du code des assurances sociales ; c) dérogation aux articles 5 et 9 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

10 Dans son avis du 28 juin 2022 (page 4), le Conseil d'Etat d'Etat estime que les auteurs du Projet de Loi doivent amender cette disposition, sous peine d'opposition formelle, afin de « *prévoir explicitement qu'il s'agit d'un pouvoir dérogatoire du ministre ainsi que de l'encadrer par des critères précis tout en omettant l'emploi du verbe « pouvoir », soit de supprimer la disposition sous examen* ».

11 Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 4^o du Projet de loi ajoutant l'article 15-1 § 1.

12 Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 4^o du Projet de loi ajoutant l'article 15-1 alinéa 4.

L'article 15-2 projeté reprend ensuite dans un article spécifique 8 catégories de bénéficiaires du congé sportif¹³, à savoir :

1. les sportifs d'élite tels que définis à l'article 13 projeté de la Loi de 2005 et devant pouvoir représenter le Grand-Duché de Luxembourg aux compétitions internationales ;
2. les sportifs licenciés auprès d'un club affilié à une fédération sportive agréée en vue de pouvoir préparer et participer à des compétitions internationales officielles ;
3. les juges et arbitres sélectionnés par la fédération sportive internationale compétente ;
4. les cadres administratifs, membres de l'organe d'administration d'une fédération sportive agréée, d'un club affilié, du C.O.S.L. ou du L.P.C. (pour la gestion courante de l'organisme, participer à des réunions au plan international des organes, commissions ou groupes de travail statutaires des fédérations sportives internationales et du mouvement olympique ou paralympique et participer à des formations) ;
5. les personnes physiques désignées par une fédération sportive agréée, un club affilié, le C.O.S.L ou le L.P.C. pour accompagner les sportifs aux compétitions internationales officielles ;
6. les personnes physiques bénévoles désignées par une fédération sportive agréée, un club affilié, le C.O.S.L. ou le L.P.C. pour participer à l'organisation de manifestations sportives internationales ;
7. les cadres techniques désignés par une fédération sportive agréée, un club affilié, le C.O.S.L ou le L.P.C. pour accompagner les sportifs aux compétitions internationales officielles ;
8. les participants qui suivent une formation organisée par l'école nationale d'éducation physique et des sports (ENEPS).

La Chambre de Commerce est d'avis que la superposition des dispositions quant aux bénéficiaires (articles 15-1 et 15-2 projetés) rend moins lisible le champ d'application des bénéficiaires du congé sportif et que ces deux articles devraient être parfaitement alignés et cohérents, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Elle s'interroge également sur l'utilité de l'article 15-1 alinéa 4 projeté qui apporte de la confusion par rapport à l'article 15-2 projeté, et en demande donc sa suppression.

Par ailleurs, à côté des sportifs d'élite, figurent 7 autres catégories de bénéficiaires. La Chambre de Commerce s'inquiète d'un tel élargissement des bénéficiaires du congé sportif et de son impact sur le fonctionnement et la productivité de ses entreprises ressortissantes.

Elle s'interroge également sur la justification donnée à certaines catégories, à savoir :

- la catégorie 4 – qui correspond aux cadres administratifs – peut bénéficier d'un congé sportif pour de nombreuses raisons qui paraissent trop larges. En quoi la gestion courante de l'organisme ou encore la participation à des formations justifient-elles un congé sportif ? Pourquoi un employeur devrait-il pâtir des activités privées de salariés qui occuperaient des postes de cadres administratifs ? Par ailleurs, le congé sportif est censé « *permettre aux cadres de vaquer à leur mission* », expression qui est pour le moins très vague et ne permet pas de circonscrire le périmètre du congé sportif. Il s'agit d'une porte ouverte à des possibles abus.
- la catégorie 5 – qui correspond aux personnes physiques désignées par une fédération sportive agréée, un club affilié, le C.O.S.L ou le L.P.C. pour accompagner les sportifs aux compétitions internationales officielles – suscite également plusieurs questions. En quoi consiste le rôle de ces personnes physiques désignées ? Aucun critère n'est fixé, ni aucune mission précisée hormis l'accompagnement des sportifs. Par ailleurs, n'y-a-t-il pas déjà les cadres techniques de la catégorie 7 qui accompagnent les sportifs et pour lesquels l'utilité est davantage compréhensible ?
- la catégorie 8 – qui correspond aux participants à une formation organisée par l'ENEPS – ne paraît pas justifiée non plus dans la mesure où les formations devraient être demandées dans le cadre d'un congé de formation, soit via le congé sans solde pour formation, soit via le congé individuel de formation. Le congé sportif est censé permettre de participer à des compétitions internationales et de les préparer. En l'état, le droit de formation est trop vague et n'est pas en lien avec la préparation directe des compétitions.

¹³ Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 4^o du Projet de loi ajoutant l'article 15-2.

Il résulte de la lecture combinée des articles 13, 15-1 et 15-2 projetés de la Loi de 2005 que le champ d'application des bénéficiaires n'est pas évident à identifier et paraît de surcroît bien trop large. La Chambre de Commerce s'oppose donc à ces élargissements qui sont à la fois source d'insécurité juridique et de possibles abus.

2. Des incohérences et imprécisions de termes sources d'insécurité juridique

La Chambre de Commerce déplore l'emploi de termes dans les différents articles projetés qui ne se recourent pas nécessairement entre eux et qui ne sont pas toujours définis.

Ainsi, les termes d'« encadrants », de « cadres administratifs » et de « cadres techniques » sont employés alors que seuls les cadres administratifs et cadres techniques sont définis¹⁴. Il est problématique de faire référence au terme d'« encadrant » qui n'est pas défini d'autant que celui-ci est repris dans **l'article 15-3 projeté de la Loi de 2005**, lequel indique que « *le nombre d'encadrants pouvant bénéficier du congé sportif ne peut pas dépasser 5 personnes pour un groupe de maximum 10 sportifs et 6 personnes pour un groupe de 11 sportifs ou plus* »¹⁵.

Par ailleurs, l'article 15-1, alinéa 1 projeté fait mention des sportifs et de leurs encadrants alors que l'article 15-1, alinéa 4 indique que l'octroi du congé sportif est « *réservé aux sportifs* » sans plus aucune référence aux encadrants. Le champ d'application n'est ni cohérent, ni clair. La Chambre de Commerce souhaiterait que le terme d'encadrant soit défini ou bien supprimé au profit des termes de cadres techniques ou de cadres administratifs.

L'article 15-2, point 3 projeté de la Loi de 2005 utilise les terminologies de « *juges et arbitres sélectionnés par la fédération sportive internationale compétente* » alors que l'article 15-1 alinéa 4 projeté de la Loi de 2005 fait état de « *juges et arbitres non-professionnels et licenciés à une fédération sportive agréée* ». Cette absence d'alignement des termes risque de complexifier la mise en œuvre du dispositif dans la mesure où cela soulève des questions sur les critères que doivent remplir les juges et arbitres (faut-il qu'ils soient non-professionnels, licenciés et sélectionnés ?). Cet écueil confirme que l'article 15-1 alinéa 4 projeté est superfétatoire et apporte des risques de confusion. En outre, **l'article 15-1, alinéa 4 projeté** fait référence « *aux personnes qui exercent leur fonction au sein d'une fédération sportive luxembourgeoise agréée, d'un club affilié, du C.O.S.L. ou du L.P.C. en qualité non-professionnelle* », ce qui est pour le moins une disposition très vague et permet d'étendre de façon très substantielle le champ des bénéficiaires. Comme mentionné précédemment, l'article 15-1 alinéa 4 projeté est superfétatoire et apporte des risques de confusion. Pour des raisons de sécurité juridique et pour éviter les risques d'abus et de fraude, la Chambre de Commerce demande sa suppression.

B. Le nombre d'heures de congé sportif est très important et constitue une réduction du temps de travail susceptible d'avoir des effets négatifs sur la compétitivité de l'économie nationale

La Chambre de Commerce rappelle que le Luxembourg compte, à côté des 26 jours de congés légaux minimaux actuels et un potentiel non négligeable de jours de congés extraordinaires, un total de 21 congés spéciaux différents.

La multiplication des congés spéciaux impacte négativement les entreprises (et plus particulièrement les micros et petites entreprises, qui constituent non loin de 99% de toutes les entreprises) dans le cadre de leur fonctionnement et de leur organisation et désavantage considérablement notre économie par rapport à la concurrence étrangère.

De plus, tous ces régimes de congés spéciaux sont souvent totalement disparates que ce soit en termes de nombre de jours/heures de congé et de modalités d'application, ce qui complexifie énormément la gestion de ces congés par les entreprises.

¹⁴ Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2015, spécialement le point 4^o ajoutant l'article 15-1, spécialement les alinéas 2 et 3.

¹⁵ Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2015, spécialement le point 4^o ajoutant l'article 15-3, spécialement l'alinéa 3.

1. Les durées de congé sportif sont très disparates en fonction des bénéficiaires

L'article 15-4 projeté relatif à la durée du congé sportif pour les différents bénéficiaires est très long et difficilement lisible.

Il distingue **16 durées de congé sportif** différentes pour les bénéficiaires allant de **5 à 90 jours**¹⁶ (pour les sportifs d'élite ayant signé un contrat olympique ou paralympique) ainsi que des contingents annuels de jours alloués aux fédérations sportives agréées ou clubs affiliés pour leurs cadres administratifs allant de **2 à 12 jours**¹⁷. Pour les cadres administratifs du C.O.S.L. et du L.P.C., la durée annuelle maximale du congé sportif est limitée à 5 jours par organisme¹⁸.

La durée cumulable de congé sportif par bénéficiaire est limitée à un maximum de 40 jours par an (à l'exception des sportifs d'élite ayant signé un contrat olympique ou paralympique ainsi que de leurs cadres techniques dans la limite du nombre de jours alloués par le Projet de Loi)¹⁹ et la Chambre de Commerce insiste pour que cette limite maximale de 40 jours s'applique même en cas de cumul de catégories de bénéficiaires.

Par ailleurs, de manière totalement incompréhensible, pour les cadres administratifs, membres de l'organe d'administration d'une fédération sportive agréée ou d'un club affilié **ne disposant pas de licences de compétition**, l'article 15-4 § 2 alinéa 4 projeté de la Loi de 2005 prévoit une durée annuelle maximale de congé sportif de 2 jours par organisme²⁰. En quoi est-il justifié que des fédérations ou clubs sans licence de compétition puissent bénéficier de jours de congés sportifs ? N'est-ce pas ouvrir une possibilité d'abus ?

De surcroît, l'article 15-3 projeté de la Loi de 2005²¹ prévoit que le nombre d'encadrants pouvant bénéficier du congé sportif ne peut pas dépasser (i) 5 personnes pour un groupe de maximum 10 sportifs et (ii) 6 personnes pour un groupe de 11 sportifs ou plus. Comme mentionné précédemment, le terme d'« encadrant » n'est pas défini, ce qui questionnera en pratique l'application de cet article et créera des incertitudes juridiques. Par ailleurs, la Chambre de Commerce s'interroge sur la fourchette de 1 à 10 sportif(s) qui permet de prévoir 5 encadrants maximum. A ses yeux, il est disproportionné d'avoir le même nombre d'encadrants pour 1 sportif et 10 sportifs. En outre, il est prévu que « le ministre ayant les Sports dans ses attributions peut déroger à cette limitation sur demande motivée de la fédération sportive agréée, du club affilié, du C.O.S.L. ou du L.P.C. ». En l'absence de critères d'appréciation dans le Projet de Loi permettant de déroger à « cette limitation » (alors qu'il y a deux limitations dans le texte) et comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans son avis du 28 juin 2022²², la Chambre de Commerce s'interroge sur les risques liés au caractère discrétionnaire de la décision du ministre qui permettrait de créer un droit au congé sportif pour la personne concernée par la demande.

Cette grande variété de durées de congé sportif, couplée pour certains d'entre eux à des durées très longue constituent un changement complet par rapport au régime actuel qui est de 12 jours de congé par an par bénéficiaire (pour les dirigeants : 50 jours ouvrables par an et par organisme auquel les bénéficiaires sont affiliés). Ces nouvelles dispositions complexifient significativement le régime du congé sportif pour les employeurs en termes de gestion du personnel et d'organisation du travail. Les conséquences d'un congé sportif sur le fonctionnement de l'entreprise seront certainement bien plus lourdes à supporter pour l'entreprise du fait que la durée du congé sportif tel que prévu par le Projet de Loi peut atteindre jusqu'à 40 jours par an par bénéficiaire.

16 Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 4^o du Projet de loi ajoutant l'article 15-4 (1) projeté de la Loi de 2005.

17 Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 4^oi ajoutant l'article 15-4 (2) projeté.

18 Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 4^o ajoutant l'article 15-4 (2), alinéa 6 projeté.

19 Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 4^o ajoutant l'article 15-4 projeté.

20 Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 4^o ajoutant l'article 15-4 (2).

21 Article 1^{er} du Projet de loi modifiant la Loi de 2005, spécialement le point 4^o ajoutant l'article 15-3, alinéa 3 projeté.

22 Dans son avis du 28 juin 2022 (page 5), le Conseil d'Etat estime que les auteurs du Projet de Loi doivent amender cette disposition, sous peine d'opposition formelle, afin « de viser précisément la ou les limitations concernées et d'encadrer le pouvoir dérogatoire du ministre par des critères précis, c'est-à-dire de déterminer avec précision dans quelles conditions une telle dérogation peut être accordée et dans quelles limites, tout en omettant l'emploi du verbe « pouvoir ».

2. Le régime juridique du congé sportif est source d'insécurité juridique

L'article 15-4 §3, alinéa 1 projeté indique que « la durée du congé sportif est assimilée à une période de travail effectif. Pendant cette durée, les dispositions en matière de sécurité sociale et de protection du travailleur restent applicables ».

Que faut-il comprendre par la seconde phrase qui dispose que « les dispositions en matière de sécurité sociale et de protection du travail restent applicables » ? Ces termes sont génériques et trop vagues et de nature à soulever de nombreuses questions juridiques.

En particulier, la Chambre de Commerce s'interroge quant à l'étendue des obligations des employeurs et des droits des salariés. Quelles protections du travail sont spécifiquement visées ? Quid si le salarié est en arrêt maladie pendant son congé sportif, le salarié perd-il son congé sportif ou est-il reporté ? Le salarié continuera-t-il à acquérir des congés payés annuel pendant le congé sportif sachant que le congé sportif ne donne pas lieu à maintien de salaire ? L'employeur devra-t-il assumer une obligation de sécurité et de santé à l'égard du salarié pendant le congé sportif, ce qui paraît dénué de sens ? Le salarié bénéficiera-t-il de l'assurance accident du travail pendant le congé sportif alors qu'il n'est pas à la disposition de l'employeur ? Aux yeux de la Chambre de Commerce, ces questions doivent être clarifiées.

Compte tenu de l'incertitude juridique créée par cette disposition, la Chambre de Commerce s'oppose à l'ajout de l'article 15-4 §3, alinéa 1 projeté.

L'article 15-4 §3, alinéa 6 projeté indique en outre que « pour le calcul du nombre de jours, les samedis, dimanches, et jours fériés ne sont pas pris en compte ».

On peut se demander tout d'abord, s'il s'agit du nombre de jours de congé sportif ? D'autre part, la Chambre de Commerce précise que de nombreuses entreprises ne travaillent pas selon le schéma des 5 jours ouvrés par semaine du lundi au vendredi. Si l'on applique cette disposition, elle risquerait de créer en pratique une inégalité de traitement entre les employeurs dans la mesure où l'absence de personnes qui travailleraient des samedis, dimanches ou jours fériés ne seront pas pris en compte pour le calcul des jours de congé sportif. De surcroît, elle pose un problème d'application, car le salarié sera amené à être absent de son travail et l'employeur devra donc comptabiliser ce jour d'absence en congé sportif ; mais aura-t-il alors le remboursement de l'indemnité de congé sportif ? Dans son avis du 28 juin 2022, le Conseil d'Etat a également relevé cette inégalité de traitement et s'est opposé formellement à cet article.

La Chambre de Commerce demande que l'article 15-4 §3, alinéa 6 projeté soit modifié afin de toiser ces différentes questions.

C. Sur les conditions d'éligibilité, la procédure de demande de congé sportif et l'indemnité compensatoire

1. Les conditions d'éligibilité au congé sportif

L'article 15-3, alinéa 1 projeté prévoit les conditions qu'un demandeur doit remplir pour pouvoir bénéficier du congé sportif, à savoir être soit :

- un agent du secteur public ;
- un travailleur lié par un contrat de travail à un employeur légalement établi et actif au Grand-Duché de Luxembourg ;
- un travailleur indépendant affilié en tant que tel à la sécurité sociale luxembourgeoise.

La notion d'employeur « actif » au Grand-Duché de Luxembourg n'est pas une notion connue dans le Code du travail. Dans ce contexte, la Chambre de Commerce pointe le défaut de sécurité juridique et de pertinence de cette condition et demande, partant, la suppression des termes « et actif ».

La Chambre de Commerce relève également qu'il n'y a pas de condition d'ancienneté minimale par rapport au contrat de travail, ni de durée d'affiliation minimale auprès de la sécurité sociale luxembourgeoise pour les indépendants et qu'il serait donc opportun de prévoir de telles conditions afin d'éviter tout abus.

L'article 15-3, alinéa 2 projeté prévoit que « le nombre de sportifs pouvant bénéficier du congé sportif pour la préparation et la participation aux compétitions internationales est limité au nombre maximum d'engagements, les remplaçants compris d'après les règlements internationaux en vigueur ».

La Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait opportun de prévoir une limite maximale au nombre d'engagements dans le Projet de Loi afin de réduire l'impact des absences à gérer par les employeurs.

2. La procédure de demande du congé sportif

L'article 15-5, alinéa 2 projeté indique que « *les demandes se rapportant à l'article 15-4 (1) avisées par l'employeur, sont à présenter un mois avant la date de l'évènement pour lequel le congé sportif est sollicité* » (...) « *Le ministre ayant les Sports dans ses attributions accepte ou rejette la demande et fixe, le cas échéant, la durée du congé sportif et en informe le demandeur avant le début du congé sollicité* ».

Cet article ne précise pas si l'employeur dispose d'un délai minimum pour donner son avis.

Il n'est également pas indiqué si l'employeur a le droit de s'opposer à la demande de congé sportif en fournissant une objection motivée (liée, par exemple, à l'organisation des congés entre ses différents salariés, une période de pic d'activité, au nombre d'engagements trop élevés). Dans son avis du 28 juin 2022, le Conseil d'Etat s'interroge de la même manière sur les conséquences d'un avis négatif de l'employeur. L'avis de l'employeur peut-il avoir un impact sur la décision du ministre ou bien le congé est-il accordé dès lors que le salarié remplit les conditions d'éligibilité au congé ? Quid si l'employeur ne rend pas d'avis sur la demande de congé sportif ?

Finalement, il échet que la demande d'avis de l'employeur n'est que formelle. D'ailleurs, en l'état du texte de l'article 15-5 alinéa 4 projeté, le ministre « *accepte ou rejette la demande et fixe, le cas échéant, la durée du congé sportif* » sans qu'aucune motivation ni explication ne soit nécessaire, ce que n'a pas manqué de critiquer le Conseil d'Etat également, qui demande la rectification de cette disposition sous peine d'opposition formelle.

La demande de congé sportif doit être présentée un mois avant la date de l'évènement et le ministre doit seulement informer l'employeur de la décision d'octroi ou non du congé avant le début du congé sollicité, sans autre précision. Ce délai d'un mois apparaît relativement court sachant que les dates de compétitions sportives sont en principe établies bien en avance selon des calendriers qui sont publics. Par conséquent, rien n'empêcherait de fixer un délai de demande plus long (par exemple 2 mois comme dans le projet de loi n°7948²³ portant institution d'un congé culturel que la Chambre de Commerce a déjà avisé²⁴). Par ailleurs, il serait utile que la réponse du ministre soit encadrée dans un délai, car en l'état du texte de l'article 15-5 projeté, la réponse du ministre pourrait légalement intervenir la veille de la manifestation sportive. En l'absence d'une prévisibilité raisonnable, la Chambre de Commerce estime que ces dispositions risquent d'entraver gravement le bon fonctionnement de l'entreprise en termes d'organisation du travail, d'autant moins acceptable que le congé sportif peut dans certains cas durer jusqu'à 40 jours (voir 90 jours pour les sportifs d'élite sous contrat olympique ou paralympique).

3. L'indemnité compensatoire

L'article 15-6, alinéa 3 projeté indique que « *les employeurs ne relevant pas du secteur étatique se voient rembourser par jour de congé sportif accordé, une indemnité compensatoire, plafonnée au quadruple du salaire social minimum pour travailleurs non-qualifiés* ».

La Chambre de Commerce estime que l'article 15-6 alinéa 3 projeté devrait explicitement indiquer que la rémunération du salarié n'est pas maintenue par l'employeur durant le congé sportif et que seule l'indemnité compensatoire sera avancée par l'employeur et remboursée à ce dernier par l'Etat. Dans son avis du 28 juin 2022, le Conseil d'Etat souligne également que le fait de ne pas prévoir explicitement si la rémunération des employés privés est maintenue ou s'ils se voient octroyer une indemnité compensatoire est source d'insécurité juridique et s'oppose donc formellement à cet article.

D'ailleurs, il est précisé que ces modalités d'indemnisation obligent l'employeur à faire l'avance des sommes et requièrent donc des formalités administratives supplémentaires pour calculer l'indem-

²³ Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés

²⁴ Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers du 16 mai 2022 relatif au 1) projet de loi n°7948 portant institution d'un congé culturel et modification : 1° du Code du travail ; 2° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 3° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux et au 2) projet de règlement grand-ducal fixant les modalités d'application du congé culturel.

nité compensatoire et effectuer la demande de remboursement (surcharge administrative qui est encore plus pénalisante pour les petites entreprises).

De surcroît, le délai de remboursement par l'Etat n'est pas précisé de sorte que l'employeur ignore combien de temps il devra avancer ladite indemnité. En cette période d'incertitude économique pour les entreprises, cette disposition n'est pas favorable aux besoins de prévisibilité des entreprises au regard de leur trésorerie. La Chambre de Commerce souhaiterait que cette disposition soit adaptée en conséquence.

D. Sur le contrôle médico-sportif

L'article 1^{er} point 1^o du Projet de Loi modifie l'article 11 de la Loi de 2005 notamment en introduisant la disposition selon laquelle « l'Etat organise le contrôle médico-sportif et assure des examens médico-sportifs dans des centres déterminés par le ministre ayant les Sports dans ses attributions ».

La Chambre de Commerce relève dans les commentaires des articles, sous Ad article 1^{er}, Ad 1^o, que les centres déterminés par le ministre peuvent aussi englober « la pratique récente d'autoriser des médecins agréés à effectuer des examens médico[sportifs] dans leurs cabinets si tous les critères légaux et règlementaires sont remplis »²⁵.

La Chambre de Commerce souhaiterait voir préciser qu'en tout état de cause, ces rendez-vous médicaux ne constitueront pas un justificatif d'absence des salariés sportifs auprès de leur employeur.

*

CONSIDERATIONS ECONOMIQUES

La Fiche financière annexée au Projet de Loi fournit une estimation globale du surplus budgétaire consécutif aux modifications du congé sportif.

Cette estimation repose sur plusieurs hypothèses, notamment un coût moyen par jour de 330 euros pour les congés sportifs pris par les cadres administratifs et de 280 euros pour les sportifs et encadrants participants à des Coupes d'Europe. Ces deux montants paraissent légèrement sous-estimés car correspondant à la moyenne de 2019 et 2020, alors que les salaires sont en constantes augmentations. Une deuxième hypothèse est la répartition entre 80% de personnes en congés sportifs en provenance du secteur privé et 20% du secteur public, la Fiche financière n'intégrant que le coût de l'indemnité compensatoire pour l'Etat et non celui de l'absence de fonctionnaires partis en congés sportifs, ce qui correspond pourtant à une perte de productivité. Enfin, la simulation effectuée repose sur un nombre estimé de jours pris pour chaque sous-type de congés sportifs, dans les limites de jours accordés par le Projet de Loi.

<i>Surplus budgétaire des modifications du congé sportif proposées par le Projet de Loi</i>	
Cadres administratifs faisant partie de fédérations sportives disposant de licences de compétition	90.000 euros
Cadres administratifs faisant partie de clubs disposant de licences de compétition	500.000 euros
Cadres administratifs faisant partie du C.O.SL. et du L.P.C.	3.000 euros
Cadres administratifs faisant partie de fédérations sportives ne disposant pas de licences de compétition	6.000 euros
Cadres administratifs faisant partie d'un club ne disposant pas de licences de compétition	21.000 euros
Total cadres administratifs	620.000 euros
Sportifs et encadrants participant à des Coupes d'Europe	470.000 euros
Participants à des formations ENEPS	300.000 euros
Coûts supplémentaires totaux estimés	1.400.000 euros

25 Commentaires des articles Ad article 1, Ad 1^o, page 9.

Le Projet de Loi engendrera donc un surcoût annuel total d'au moins 1,4 million d'euros pour le budget de l'Etat, ce qui est loin d'être négligeable. En outre, le surcoût indirect et induit du Projet de Loi pour l'économie luxembourgeoise est bien plus important que son effet budgétaire direct, au sens où il entraînera une désorganisation dans un certain nombre d'entreprises du fait d'absences du personnel et une surcharge administrative lors de la demande d'indemnité compensatoire.

Dès lors, la Chambre de Commerce encourage le législateur à considérer l'ensemble des conséquences économiques du Projet de Loi et à revoir à la baisse l'ampleur de la réforme du congé sportif prévue par le Projet de Loi afin d'en limiter les répercussions négatives sur les entreprises.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en compte de ses remarques.

