

N° 5886¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

portant:

- 1. introduction du congé linguistique;**
- 2. modification du Code du travail**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(1.7.2008)

Par lettre du 16 mai 2008, Monsieur François Biltgen, ministre du Travail et de l'Emploi, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

1. Le présent projet de loi a pour objet d'introduire un congé linguistique destiné à permettre aux salariés de toutes nationalités de participer à des cours de langue luxembourgeoise.

1. Les bénéficiaires (Nouvel article L.234-72 du Code du travail)

2. Pour pouvoir bénéficier de ce congé linguistique, le demandeur doit remplir les conditions suivantes:

- être occupé sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois;
- être lié par un contrat de travail à une entreprise ou une association légalement établie et active au Luxembourg, au moment de solliciter le congé;
- avoir une ancienneté de service d'au moins six mois auprès de cet employeur.

3. La CEP•L salue l'absence de condition de résidence, sans quoi la future loi n'aura qu'un impact limité.

En revanche, le projet avisé exige que le demandeur soit „normalement occupé sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois“. Cette condition constitue une discrimination pour des salariés affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise et qui, pour des raisons professionnelles, ne travaillent pas sur le territoire luxembourgeois pendant une période plus ou moins longue.

Pour cette raison, la Chambre des employés privés demande que le projet de loi ajoute la disposition suivante, reprise de l'article L.234-42(2) relatif au congé parental: „Par dérogation, les salariés occupés auprès d'une entreprise légalement établie au Grand-Duché de Luxembourg et dont l'activité normale se déroule sur le territoire luxembourgeois sont admis au bénéfice du congé linguistique lorsqu'ils sont détachés sur un lieu de travail situé à l'étranger au moment de solliciter le congé.“

4. La CEP•L relève que le gouvernement entend limiter le congé linguistique aux salariés. Sont donc laissés de côté les apprentis et les non-salariés.

L'exclusion des travailleurs non salariés n'est pas compréhensible, alors que le congé individuel de formation¹ est accordé aux travailleurs indépendants et aux personnes exerçant une profession libérale, affiliés depuis deux années au moins à la sécurité sociale luxembourgeoise.

¹ Loi du 24 octobre 2007 portant création d'un congé individuel de formation, Mémorial 2007, page 4404.

Ce d'autant plus que les auteurs du projet de loi avisé annoncent dans l'exposé des motifs que le congé linguistique constitue un volet supplémentaire du congé individuel de formation.

Il serait dès lors préférable d'étendre le congé linguistique à tout travailleur au Luxembourg, ayant une durée d'affiliation de six mois, tout en permettant des dérogations en cas d'accord des deux parties (voir point suivant).

Exiger d'être affilié à la sécurité sociale luxembourgeoise pendant une durée plus longue ne semble pas pertinent dans le cadre du congé linguistique, alors que ce congé a pour but de faciliter l'intégration des étrangers dans la société par le biais du marché de l'emploi.

Par exemple, un avocat stagiaire n'a généralement pas le statut de salarié de l'étude où il effectue son stage pendant deux ans, ni même une fois son stage terminé. Or, cette profession entraîne de multiples contacts avec la clientèle et donc mériterait également de profiter de cette possibilité de s'initier à la langue luxembourgeoise.

5. Le projet de loi exige que le demandeur présente une ancienneté de 6 mois au moins au jour du dépôt de sa demande de congé linguistique.

Plusieurs hypothèses fréquentes en pratique sont toutefois ignorées:

- si le salarié change d'employeur au cours des six derniers mois, sans interruption dans sa carrière;
- le salarié peut atteindre cette ancienneté de six mois dans le cadre d'un contrat à durée déterminée d'une durée de 8 mois, qui se terminera donc deux mois après l'obtention dudit congé.

La CEP•L souhaite par conséquent que le projet de loi soit plus flexible et permette en cas d'accord de l'employeur et du salarié d'introduire une demande dès le début de la relation de travail, ou au moins dès la période d'essai achevée.

6. De même, le projet est muet quant aux conséquences d'une cessation du contrat de travail une fois le congé linguistique obtenu.

Le salarié peut-il aller au bout de sa formation commencée? En tout cas, s'il retrouve un nouvel emploi, il devrait pouvoir continuer sa formation si son nouvel employeur est d'accord, sans attendre six mois d'ancienneté.

7. Le projet sous avis ne prévoit pas non plus de procédure dans l'éventualité d'une interruption (force majeure, maladie, etc.), d'un abandon ou d'une non-réussite à la formation. Le salarié qui doit redoubler un cours ou se représenter à un examen a-t-il de nouveau droit à un congé linguistique?

8. La CEP•L est d'avis que le projet de loi doit répondre à ces interrogations dans un souci de transparence et de sécurité juridiques.

2. La procédure d'octroi (même article)

Un accord ministériel

9. Le congé est accordé sur demande de l'intéressé par le ministre du Travail et de l'Emploi, après avis de l'employeur.

Possible report du congé

10. En cas d'avis négatif de l'employeur, le congé peut être différé dans deux cas:

- si l'absence du salarié demandeur risque d'avoir des répercussions majeures préjudiciables à l'exploitation de l'entreprise
- si l'absence du salarié demandeur risque d'avoir des répercussions majeures préjudiciables au déroulement harmonieux du congé annuel payé du personnel.

11. Le projet de loi ne fixe pas de délais ni quant à la demande de l'avis de l'employeur, ni quant à la réponse de l'employeur, ni quant à l'envoi de la demande au ministère, ni quant au report du congé, ni quant à la réponse du ministre, etc.

Il convient pourtant d'insérer toutes ces étapes de la procédure d'octroi du congé linguistique dans des délais précis.

Par exemple, il est souhaitable d'imposer un délai de réponse à l'employeur pour que le salarié soit fixé rapidement. La CEP•L suggère un délai de 2 semaines. En outre, le projet de loi doit prévoir que le défaut de réponse de l'employeur endéans ce délai vaut acceptation de la demande de congé.

12. De plus, s'il peut paraître légitime que le congé soit reporté dans les hypothèses énoncées par le projet de loi, ce report doit être strictement limité:

- l'employeur ne doit pouvoir opposer qu'un seul report à une demande de congé d'un même salarié.
- le congé doit être reporté dans un délai raisonnable.

13. Par ailleurs, la formulation du projet de loi laisse ouverte la question de savoir qui va décider du report et de son délai: l'employeur, le salarié ou le ministre?

En effet, dans la mesure où la demande du salarié doit être avisée par l'employeur, si celui-ci s'oppose au congé, le salarié doit-il quand même transmettre sa demande au ministre ou pas?

Dans l'affirmative, le ministre devra vérifier la véracité des conditions de report invoquées par l'employeur afin de pouvoir décider soit du report, soit de l'accord du congé.

Dans la négative, le salarié et l'employeur doivent s'entendre sur le motif de report invoqué par l'employeur, ainsi que sur le délai de report. A défaut, le salarié doit disposer d'une voie de recours.

14. En outre, la CEP•L croit comprendre que si l'avis de l'employeur est positif, le ministre accordera d'office le congé, si les autres conditions d'octroi sont réunies.

Le projet ne doit pas permettre des interprétations divergentes et doit clairement préciser les modalités d'attribution ou de refus du congé. En cas de refus possible du ministre, une voie de recours doit être instaurée afin de permettre aux salariés de le contester.

La loi instituant le congé individuel de formation a créé une commission consultative ayant pour mission de conseiller le ministre dans le domaine du congé-formation, d'aviser les demandes de congé des indépendants et professions libérales, ainsi que de donner son avis en cas de litiges relatifs au congé-formation.

Ne faudrait-il pas étendre les compétences de cette commission au congé linguistique en vue de résoudre les problèmes d'application pratique et assurer une harmonisation des procédures en matière de formation continue?

15. La CEP•L a pris note que l'article L234-77 projeté énonce que les procédures de demande, d'attribution et de report du congé peuvent être précisées par règlement grand-ducal. Il se peut donc que ce règlement réponde aux questions soulevées ci-dessus. Mais à défaut de pouvoir analyser ce projet de règlement grand-ducal parallèlement au présent projet de loi, la CEP•L ne peut pas valablement se prononcer.

La CEP•L insiste par conséquent pour que le règlement en question soit rapidement pris et qu'il lui soit soumis pour avis. Ce règlement devra clairement définir les modalités de demande, d'octroi et de refus du congé, ainsi que toutes les procédures applicables aux différents cas de figure pouvant se présenter suite à une demande de congé linguistique.

3. Les formations éligibles (Nouvel article L.234-73 du Code du travail)

16. Sont éligibles les formations en langue luxembourgeoise dispensées soit au Luxembourg, soit à l'étranger:

- par les institutions bénéficiant du statut d'école publique ou privée reconnues par les autorités publiques
- par les chambres professionnelles

- par les associations privées agréées individuellement à cet effet par le ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

17. La CEP•L note une similitude des formations éligibles au titre du congé-formation et du congé linguistique. Il est toutefois évident que le suivi de cours de langue luxembourgeoise doit en premier lieu se dérouler dans le cadre du congé linguistique, afin que le congé formation puisse être utilisé à d'autres fins. Une fois le congé linguistique épuisé, si le travailleur concerné veut se perfectionner, il peut alors toujours le faire grâce au congé formation.

La CEP•L souhaite voir inscrit dans le projet de loi et dans la loi instituant le congé formation ce caractère prioritaire du congé linguistique pour des cours de luxembourgeois.

18. Pour éviter un double financement de la part de l'Etat, les participants aux formations financées ou cofinancées sur base d'autres dispositions légales ne peuvent pas prétendre au bénéfice du congé linguistique.

4. La durée du congé linguistique (Nouvel article L. 234-74 du Code du travail)

19. La durée du congé linguistique ne peut pas dépasser deux cent heures, obligatoirement divisés en deux tranches de 80 à 120 heures chacune, pour chaque bénéficiaire au cours de sa carrière professionnelle.

Le congé linguistique a donc une durée minimale de 160 heures.

Le droit à la deuxième tranche n'est ouvert qu'après obtention du diplôme ou autre certificat de réussite sanctionnant les cours de la première tranche.

19bis. La CEP•L regrette que le projet de loi ne soit pas plus précis quant au programme des deux tranches de formation pouvant composer le congé linguistique. Afin que les organisateurs de formations puissent répondre de façon adaptée aux besoins des travailleurs, il convient en effet d'en fixer le contenu à travers des compétences devant être acquises par les participants après chaque tranche.

Pour ce faire, pourrait être utilisé le cadre européen commun de référence pour les langues conçu par le Conseil de l'Europe.

Il est en outre indispensable qu'un parallèle soit fait avec le projet de loi No 5620 sur la nationalité luxembourgeoise. En effet, ce projet de loi exige que le candidat à la naturalisation réussisse une épreuve d'évaluation de la langue luxembourgeoise parlée. Il convient donc que la formation se déroulant dans le cadre du congé linguistique permette au moins d'atteindre le niveau exigé pour l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise.

20. Le congé peut être fractionné, la durée minimale étant d'une demi-heure par jour.

20bis. La CEP•L souhaite avoir la garantie que la durée du congé linguistique soit utilisée exclusivement pour des heures de cours et non pas pour les trajets, pauses et examens relatifs à ces cours.

En effet, les offreurs de formation doivent pouvoir proposer des formations identiques, de même durée, ce quelque soit le temps de trajet des différents participants. Pour assurer un traitement égalitaire des participants, il doit donc être fait abstraction des temps de trajet qui peuvent varier d'un travailleur à l'autre.

Par ailleurs, il doit être précisé que le congé ne doit pas impérativement être pris en demi-heure, ni en heure pleine, mais qu'il peut aussi se décompter en minutes, afin de l'adapter à la durée effective des heures de formation.

21. Pour les salariés travaillant à temps partiel, les heures de congé sont calculées proportionnellement.

22. La CEP•L se demande si cette proratisation du congé linguistique pour les salariés à temps partiel est fondée. En effet, les salariés travaillant à temps partiel ont diminué leur temps de travail du fait de contraintes non professionnelles exigeant cette diminution.

Or, réduire leur congé linguistique impose qu'ils empiètent sur leur temps libre (déjà consacré à leurs obligations ayant nécessité une réduction de leur temps de travail) pour pouvoir suivre la même formation que leurs collègues à temps plein. Ils seront donc moins enclins à profiter du congé linguistique ainsi instauré.

Par comparaison, les dispositions légales actuelles en matière de temps partiel ne proratisent ni les jours fériés légaux, ni les congés extraordinaires, ni le congé parental, etc.

5. La prise en charge du congé linguistique (Nouvel article L. 234-75 du Code du travail)

23. Chaque heure de congé linguistique est rémunérée par une indemnité compensatoire égale au salaire horaire moyen, sans qu'elle ne puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum horaire pour travailleurs non qualifiés.

Cette indemnité est versée par l'employeur.

L'Etat rembourse à l'employeur le montant de l'indemnité et la part patronale des cotisations sociales.

24. En cas de déclarations délibérément incorrectes ou incomplètes les indemnités accordées sont augmentées des intérêts au taux légal et doivent être restituées immédiatement.

25. La CEP•L soulève la question de la prise en charge de la formation elle-même. Pour assurer le succès du congé linguistique, il est en effet souhaitable que le prix de la formation n'ait pas un effet dissuasif.

Le gouvernement pourrait par conséquent parallèlement à l'introduction de ce congé linguistique réfléchir à la mise en place d'un système d'aides des personnes à faible revenu. A défaut certains salariés risquent d'être exclus du bénéfice de ce congé linguistique.

6. Un règlement grand-ducal pour compléter le projet de loi (Nouvel article L. 234-77 du Code du travail)

26. Les procédures de demande, d'attribution, de gestion et de report du congé, les pièces à produire par le bénéficiaire pour prouver qu'il a bien utilisé le congé à la finalité pour laquelle il a été sollicité, peuvent être précisées par règlement grand-ducal.

27. Réitérant sa remarque formulée au point 16, la CEP•L insiste pour que le règlement en question soit rapidement pris et qu'il lui soit soumis pour avis.

A ce titre, la CEP•L fait observer que le règlement grand-ducal d'exécution de la loi du 24 octobre 2007 portant création du congé individuel de formation n'a à ce jour pas encore été adopté, ce bien que la CEP•L ait reçu le projet de règlement grand-ducal pour avis en novembre 2007.

28. La loi instituant le congé formation prévoit la rédaction d'un rapport d'évaluation dudit congé avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de son entrée en vigueur.

Par analogie, le congé linguistique doit également être soumis à une évaluation, qui pourrait se faire concomitamment avec celle du congé-formation.

29. La Chambre des employés privés approuve le projet de loi, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

Luxembourg, le 1er juillet 2008

Pour la Chambre des Employés privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

