

N° 5886³**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 DE TRAVAIL

(19.9.2008)

Par lettre en date du 16 mai 2008, réf. FB/GT/cb, le ministre du Travail et de l'Emploi a saisi pour avis notre chambre du projet de loi portant 1. introduction d'un congé linguistique et 2. modification du Code du travail.

*

OBJET DU PROJET DE LOI

A côté de la loi-cadre sur la formation professionnelle continue et de la loi portant création d'un congé individuel de formation, le présent projet de loi a pour objet d'introduire un congé spécial supplémentaire destiné à permettre aux salariés de toutes nationalités d'apprendre le luxembourgeois ou d'en perfectionner les connaissances pour faciliter ainsi leur intégration dans la société par le biais du marché de l'emploi.

Dans cet ordre d'idées, cette opportunité est proposée à tous les salariés travaillant depuis au moins six mois pour un employeur établi sur le territoire du grand-duché.

Evidemment ce congé peut aussi servir aux salariés étrangers désirant obtenir la nationalité luxembourgeoise afin d'acquérir les certifications linguistiques imposées par la nouvelle législation en matière de nationalité.

La durée totale du congé linguistique est limitée à deux cent heures qui sont obligatoirement divisées en deux tranches de 80 à 120 heures chacune pour chaque bénéficiaire au cours de sa carrière professionnelle.

Seul le fait d'avoir suivi une formation sanctionnée par un diplôme ou par un autre certificat de réussite au cours de la première tranche ouvrira le droit à la deuxième tranche.

Les salariés bénéficiaires du congé linguistique ont droit, pour chaque heure de congé, à une indemnité compensatoire égale à leur salaire horaire sans qu'elle puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum horaire pour travailleurs non qualifiés.

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

*

OBSERVATIONS GENERALES

Si notre chambre salue l'initiative du gouvernement de faciliter l'intégration des salariés étrangers en proposant un congé linguistique dispensé pendant les heures de travail, elle se doit néanmoins, au vu du présent projet de loi, de formuler ses plus grandes réserves en ce qui concerne la transposition en pratique d'une telle mesure.

1. Le projet de loi ne tient pas compte de l'organisation sectorielle du travail

Notre chambre se doit de constater que le projet de loi ne souffle mot sur l'organisation de tels cours compte tenu de la diversité sectorielle de l'organisation du travail et notamment sur la question „Où et quand ces cours seront dispensés?“.

Notre chambre estime que la dispense des cours de la langue luxembourgeoise ne pourra être couronnée de succès qu'à deux conditions:

- si elle a lieu au sein des entreprises, c.-à-d., au lieu même du travail, et
- si elle tient compte de la spécificité de l'organisation du travail de l'entreprise où du secteur auquel elle appartient.

Ainsi la dispense des cours est censée se faire à des périodes différentes au cours de la journée selon qu'on travaille dans le bâtiment, dans l'HORECA ou dans le secteur bancaire.

2. Le projet de loi ne souffle mot sur les moyens à mettre en oeuvre pour traiter les demandes du congé linguistique et pour organiser les cours de la langue luxembourgeoise

Connaissant la potentialité des demandeurs d'un tel congé linguistique, constituée par 40% de frontaliers représentant quelque 150.000 travailleurs et par les résidents étrangers domiciliés au Luxembourg, notre chambre se demande sincèrement comment le ministère du travail espère traiter les demandes et organiser les cours dans des délais raisonnables en cas de milliers de demandes simultanées. Les demandes seront-elles traitées chronologiquement et individuellement ou seront-elles traitées en fonction des secteurs ou des régions géographiques?

Qu'en est-il du personnel enseignant nécessaire pour satisfaire le nombre de demandes? Dans quel délai des enseignants de la langue luxembourgeoise peuvent être mis à disposition pour dispenser les cours? Quels sont les délais d'attente depuis l'introduction de la demande jusqu'à ce que le demandeur puisse fréquenter les cours?

Beaucoup de questions auxquelles le projet de loi ne fournit aucune réponse.

*

OBSERVATIONS PONCTUELLES

A côté des problèmes qui se posent au niveau de la mise en oeuvre d'un tel cours linguistique, notre chambre se doit de formuler un certain nombre d'objections concernant le contenu même du projet de loi.

1. Le congé linguistique – constituant un facteur déterminant pour promouvoir l'intégration des étrangers – ne doit pas uniquement se limiter aux salariés

La Chambre de travail constate que le gouvernement entend limiter le congé linguistique aux salariés, à l'exclusion des apprentis et des 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. 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.

Ainsi, un avocat stagiaire ou un médecin stagiaire n'ont généralement pas le statut de salarié du cabinet où ils effectuent leur stage, ni même une fois leur stage terminé. Or ces professions entraînent de multiples contacts avec la clientèle et donc mériteraient également de profiter de cette possibilité de s'initier à la langue luxembourgeoise sans devoir remplir une certaine durée d'affiliation à la sécurité sociale.

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

Il serait dès lors préférable d'étendre le congé linguistique à tout travailleur (salarié, apprenti et indépendant) au Luxembourg et de renoncer à toute condition de durée d'affiliation à la sécurité sociale.

Contrairement au congé individuel de formation qui exige une affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise pendant une durée plus ou moins longue, notre chambre estime qu'une telle condition de durée d'affiliation ne semble pas pertinente dans le cadre du congé linguistique, alors que ce congé a pour but de faciliter *hic et nunc* l'intégration des étrangers de façon aussi rapide que possible.

Notons par ailleurs qu'une telle condition de durée d'affiliation à la sécurité sociale est contraire à l'idée même du „*contrat d'accueil et d'intégration*“ prévu par le projet de loi concernant l'accueil et l'intégration des étrangers au Luxembourg et qui a pour objet de mettre en place tous les moyens pour réaliser l'intégration des étrangers, dès leur arrivée dans notre pays.

En raison du fait que notre chambre exige l'ouverture du droit au congé linguistique à tout étranger (salarié, apprenti et indépendant) dont l'activité professionnelle se déroule au Luxembourg sans condition de durée d'affiliation à la sécurité sociale, il y a lieu de modifier l'article L.234-72 et L.234-74.

2. Le lieu de travail de l'étranger et l'activité normale de l'entreprise (ad article L.234-72)

Compte tenu de l'observation formulée ci-avant que le droit au congé linguistique doit être ouvert à toute personne travaillant au Luxembourg sans condition de durée d'affiliation à la sécurité sociale, le fait que le projet avisé exige que le demandeur soit „normalement occupé sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois“ constitue une discrimination pour les travailleurs (salariés, apprentis et indépendants) 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, notre chambre demande que le projet de loi s'oriente auprès de la disposition suivante, reprise de l'article L.234-42(2) relatif au congé parental: „Par dérogation, les travailleurs occupés légalement 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“.

3. La durée totale du congé linguistique de 200 heures ne permet pas au bénéficiaire de maîtriser le luxembourgeois ni, à plus forte raison, d'obtenir le niveau requis pour acquérir la nationalité luxembourgeoise

Notre chambre doute fort qu'une durée totale de 200 heures suffise pour maîtriser le luxembourgeois sachant qu'un élève apprenant le français ou l'allemand à l'école primaire et secondaire fréquente des milliers d'heures pour maîtriser, tant soit peu, une de ces langues.

Etant donné que, d'après l'exposé des motifs du présent projet de loi, *ce congé peut aussi servir aux étrangers désirant obtenir la nationalité luxembourgeoise afin d'acquérir les certifications linguistiques imposées par la nouvelle législation en matière de nationalité*, force est de constater que le présent projet de loi ne crée aucun lien avec cette dernière et ne reprend nullement les exigences linguistiques requises (niveau B1 pour la compréhension, niveau A2 pour l'expression) qui sont très élevées et même supérieures à celles d'autres pays européens.

Voilà pourquoi notre chambre revendique, pour des raisons de cohérence, que la réussite de l'examen du congé linguistique corresponde au niveau requis de la langue luxembourgeoise donnant droit à la nationalité luxembourgeoise.

Notre chambre regrette par ailleurs que la durée totale de 200 heures, largement insuffisante, ne tienne pas compte du profil intellectuel et professionnel de l'intéressé.

Ainsi un ouvrier portugais du bâtiment, ayant contribué depuis des années au bien-être économique et social du pays aura plus de mal à acquérir le même niveau requis qu'une femme au foyer, titulaire d'un diplôme universitaire, mariée avec une personne travaillant dans le secteur bancaire, qui aura le loisir et les capacités intellectuelles pour suivre des cours.

4. Le congé linguistique ainsi que le prix de la formation doivent être intégralement pris en charge par l'Etat en tenant compte du nombre d'heures de cours individuellement nécessaires pour chaque bénéficiaire

La prise en charge de l'indemnité compensatoire du congé linguistique par l'Etat (travailleurs indépendants) ainsi que le remboursement à l'employeur par l'Etat de celle-ci (salariés et apprentis) doit correspondre au nombre d'heures de cours individuellement nécessaires pour chaque bénéficiaire, y compris le prix de la formation elle-même.

En ce qui concerne les salariés à temps partiel, notre chambre ne peut donner son accord avec la disposition du projet de loi selon laquelle les heures de congé sont calculées proportionnellement.

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. Il s'agit d'une forme de discrimination des salariés travaillant à temps partiel.

Ceci vaudra de façon générale, en vertu de notre remarque formulée sub 1) pour tout travailleur – salarié, apprenti et indépendant – travaillant à temps partiel.

L'intégration par le biais de l'apprentissage de la langue luxembourgeoise doit préalablement fournir les mêmes conditions pour tous les étrangers, peu importe leur statut socioprofessionnel et leur durée de travail. Au-delà, l'Etat doit prendre en charge le nombre d'heures de cours nécessaires pour chaque bénéficiaire afin d'atteindre le niveau requis donnant droit à la nationalité luxembourgeoise.

5. Les conséquences d'une interruption du congé linguistique ou d'un échec à l'examen

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?

Notre chambre est d'avis que le projet de loi doit répondre à ces interrogations dans un souci de transparence et de sécurité juridiques.

6. La procédure d'octroi du congé linguistique (ad article L.234-72 in fine)

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 (s'il s'agit d'un salarié ou apprenti) et au ministère (s'il s'agit d'un indépendant) pour que l'intéressé soit fixé rapidement. Notre chambre propose un délai de 2 semaines. En outre, le projet de loi doit prévoir que le défaut de réponse de l'employeur/du ministère endéans ce délai vaut acceptation de la demande de congé.

De plus, s'il peut paraître légitime pour un salarié ou apprenti 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.

Par ailleurs, la formulation du projet de loi laisse ouverte la question de savoir qui va décider du report et de son délai dans l'hypothèse où il s'agit d'un salarié ou apprenti: l'employeur, le salarié/l'apprenti ou le ministre?

En effet, dans la mesure, où la demande du salarié/apprenti doit être avisée par l'employeur, si celui-ci s'oppose au congé, le salarié/l'apprenti 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/l'apprenti 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/l'apprenti doit disposer d'une voie de recours.

En outre, notre chambre 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 à l'intéressé de le contester.

Finalement notre chambre souhaiterait voir indiquer dans le projet de loi, dans l'hypothèse où il s'agit d'un salarié ou apprenti, qu'une fois le congé accordé, le salarié doit être libéré par l'employeur pour se rendre aux heures de cours, ainsi qu'aux examens de la formation linguistique objet dudit congé.

Il serait judicieux d'insérer une disposition selon laquelle „Le salarié/l'apprenti communique à son employeur dès qu'il en a connaissance les jours d'examen et l'informe de son désir d'être libéré du service des jours en question au titre d'un congé linguistique. L'employeur est tenu de libérer le salarié les jours d'examen“.

Etant donné que l'article L.234-77 projeté énonce que les procédures de demande, d'attribution et de report du congé peuvent être précisées par règlement grand-ducal, notre chambre revendique que ce règlement réponde aux questions soulevées ci-dessus.

7. Un règlement grand-ducal pour compléter le projet de loi (ad article L.234-77)

Répétant sa remarque formulée au point 6, notre chambre revendique que le règlement en question soit rapidement pris et qu'il lui soit soumis pour avis.

A ce titre, elle 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 notre chambre ait reçu le projet de règlement grand-ducal pour avis en novembre 2007.

Sous réserve des observations formulées ci-dessus, notre chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord au projet de loi cité sous rubrique.

Luxembourg, le 19 septembre 2008

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur adjoint,
Marcel MERSCH

Le Directeur,
René PIZZAFERRI

