

N° 5886⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant

- 1. introduction d'un congé linguistique**
- 2. modification du Code du travail**
- 3. modification de la loi du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

(13.1.2009)

La Commission se compose de: M. Marcel GLESENER, Président; M. Marc SPAUTZ, Rapporteur; MM. John CASTEGNARO, Lucien CLEMENT, Fernand ETGEN, Aly JAERLING, Ali KAES, Alexandre KRIEPS, Mme Viviane LOSCHETTER, M. Romain SCHNEIDER et Mme Vera SPAUTZ, Membres.

*

1. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi en date du 29 mai 2008. Il était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière.

Ledit projet de loi a été avisé par

- la Chambre des Employés privés en date du 1er juillet 2008,
- la Chambre de Travail en date du 19 septembre 2008,
- la Chambre de Commerce en date du 14 octobre 2008.

Il a fait l'objet de deux avis du Conseil d'Etat datés du 23 septembre 2008 et du 25 novembre 2008.

Le projet de loi a été présenté sommairement aux membres de la Commission du Travail et de l'Emploi par Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi, François Biltgen, en date du 23 septembre 2008. A cette occasion, M. Marc Spautz a été désigné comme rapporteur du projet de loi.

Lors de sa réunion du 7 octobre 2008, la Commission du Travail et de l'Emploi a examiné le projet de loi à la lumière du premier avis du Conseil d'Etat du 23 septembre 2008. Elle a poursuivi ses travaux en date du 21 octobre 2008. Lors de ces deux réunions, la Commission parlementaire a adopté une série d'amendements au projet de loi initial, amendements qui furent avisés par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 25 novembre 2008. La Commission parlementaire s'est encore réunie en date du 2 décembre 2008 pour examiner l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. Quant au présent rapport, il a été adopté par la Commission du Travail et de l'Emploi lors de sa réunion du 13 janvier 2009.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi entend introduire en droit luxembourgeois un congé spécial supplémentaire destiné à permettre aux salariés et aux personnes exerçant une activité professionnelle indépendante ou libérale d'apprendre la langue luxembourgeoise ou de perfectionner leurs connaissances en luxembourgeois facilitant ainsi l'intégration de ces salariés dans la société luxembourgeoise par le biais du marché de l'emploi. Ce faisant, le projet de loi sous rubrique s'inscrit non seulement dans la continuité de la politique gouvernementale visant à renforcer la formation professionnelle, mais il constitue aussi un prolongement de la loi sur l'accueil et l'intégration des étrangers au Grand-Duché de Luxembourg du 16 décembre 2008 et de la loi sur la nationalité luxembourgeoise du 23 octobre 2008. Ces projets sont destinés à faciliter et à promouvoir l'intégration des étrangers dans notre pays. Or, l'intégration se réalise entre autres à travers l'apprentissage de la langue luxembourgeoise. Le projet de loi organise justement cet apprentissage en introduisant un congé linguistique qui profite à la fois aux salariés ainsi qu'aux personnes exerçant une activité indépendante ou libérale. Par ailleurs, ce congé peut bénéficier aux salariés ou indépendants qui désirent obtenir la nationalité luxembourgeoise et qui doivent de ce fait acquérir ou peaufiner leurs connaissances linguistiques prévues dans ce contexte.

Pour pouvoir bénéficier de ce congé linguistique, le demandeur doit remplir un certain nombre de conditions. Ces conditions diffèrent légèrement suivant que le demandeur est un salarié ou une personne exerçant une activité indépendante ou libérale.

Le demandeur salarié doit:

- être occupé sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois;
- être lié par un contrat de travail à une entreprise établie au Luxembourg;
- avoir une ancienneté d'au moins six mois auprès du même employeur.

La personne qui exerce une activité indépendante ou libérale et qui souhaite bénéficier du nouveau congé doit, quant à elle:

- exercer son activité indépendante ou libérale sur le territoire luxembourgeois;
- exercer cette activité depuis au moins six mois.

Le congé est accordé sur demande de l'intéressé par le ministre ayant le travail dans ses attributions.

Pour les salariés, la demande doit obligatoirement être avisée par l'employeur. En cas d'avis négatif de l'employeur, le congé peut être différé si l'absence résultant du congé sollicité risque d'avoir une répercussion majeure préjudiciable à l'exploitation de l'entreprise ou au déroulement harmonieux du congé annuel payé du personnel.

A noter que sont éligibles pour l'obtention du congé linguistique les formations en langue luxembourgeoise dispensées au Grand-Duché de Luxembourg ou à l'étranger:

- par des institutions bénéficiant du statut d'école publique ou privée reconnues par les autorités publiques et délivrant des certificats reconnus par les mêmes autorités;
- par les chambres professionnelles et les communes;
- par les associations et les personnes privées agréées individuellement à cet effet par le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions.

Le congé linguistique est obligatoirement divisé en deux tranches de 80 heures au minimum et de 120 heures au maximum. Il ne peut dépasser 200 heures. Seul le fait d'avoir suivi une formation sanctionnée par un diplôme ou par un autre certificat de réussite aux cours de la première tranche ouvrira le droit à la deuxième tranche. Le congé peut être fractionné dès lors que la durée minimale du congé linguistique quotidienne soit d'une demi-heure. Les heures de congé peuvent également être calculées proportionnellement pour les salariés travaillant à temps partiel ou les personnes exerçant une activité indépendante ou libérale à temps partiel.

A noter que la durée du congé linguistique ne peut être imputée pour les salariés sur le congé annuel de récréation tel qu'il résulte des dispositions législatives ou d'un accord collectif ou individuel. Le congé linguistique est assimilé pour les salariés à une période de travail effectif. Il s'ensuit que les dispositions légales en matière de sécurité sociale et de protection de l'emploi restent applicables aux bénéficiaires du congé linguistique.

Les salariés qui bénéficient d'un tel congé ont droit, pour chaque heure de congé, à une indemnité compensatoire égale au salaire horaire moyen tel que défini par la loi et sans que cette indemnité ne

puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés. L'indemnité compensatoire est payée par l'employeur. L'Etat rembourse à l'employeur le montant de l'indemnité ainsi que la part patronale des cotisations sociales.

Lorsque le bénéficiaire du congé linguistique est une personne exerçant une activité indépendante ou libérale, l'indemnité compensatoire qui lui est versée est fixée sur base du revenu ayant servi pour le dernier exercice cotisable comme assiette de cotisation pour l'assurance pension sans qu'elle puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum pour salariés non qualifiés. L'Etat rembourse le montant de l'indemnité et les cotisations sociales.

Il échet encore de relever in fine que les indemnités accordées en application du présent texte légal doivent être restituées immédiatement lorsqu'elles ont été obtenues au moyen de déclarations inexactes. Le bénéficiaire doit en outre payer des intérêts au taux légal à partir du jour du paiement jusqu'au jour de la restitution.

*

3. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre des Employés privés a formellement salué l'absence de condition de résidence dans son avis du 1er juillet 2008, sans quoi la future loi n'aurait eu qu'un impact limité. Elle a cependant regretté que le projet de loi exige du demandeur qu'il soit „*normalement occupé sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois*“ au motif que cette condition constituerait une discrimination pour les salariés affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise et qui, pour des raisons professionnelles, ne travaillent pas sur le territoire luxembourgeois.

La Chambre des Employés privés a encore regretté que le projet de loi (dans sa version initiale) exclut les travailleurs non salariés en arguant que le congé individuel de formation est accordé aux travailleurs indépendants et aux personnes exerçant une profession libérale. La Chambre des Employés privés s'est également prononcée pour une plus grande flexibilité en proposant qu'en cas d'accord entre l'employeur et le salarié ce dernier puisse bénéficier du congé linguistique dès le début de la relation contractuelle ou du moins dès que la période d'essai soit achevée sans devoir attendre que celui-ci ait atteint une ancienneté dans l'entreprise d'au moins six mois. Au niveau procédural, la Chambre des Employés privés a plaidé pour que des délais précis soient fixés dans le texte sous rubrique et a insisté pour que le règlement d'exécution, qui précisera les procédures de demande, d'attribution et de report du congé, soit pris rapidement et qu'il lui soit soumis pour avis. La Chambre des Employés privés a encore déploré le fait que le projet de loi ne soit pas plus précis quant au programme des deux tranches de formation pouvant composer le congé linguistique tout en estimant qu'on pourrait utiliser le cadre européen commun de référence pour les langues. Pour la Chambre des Employés privés, le projet de loi sous rubrique doit être vu en parallèle avec le projet de loi 5620 sur la nationalité luxembourgeoise¹ et il conviendrait 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. Elle a encore rappelé que pour que le congé linguistique soit un succès, il serait souhaitable que le prix de la formation n'ait pas un caractère dissuasif. In fine, elle a proposé que le congé linguistique soit soumis à une évaluation par analogie à ce qui est prévu par la loi au niveau du congé formation, une telle évaluation pouvant être faite de manière concomitante avec celle du congé formation.

Dans son avis du 19 septembre 2008, la Chambre de Travail a salué l'initiative du gouvernement de faciliter l'intégration des salariés étrangers en proposant un congé linguistique pendant les heures de travail. Elle a toutefois formulé ses plus grandes réserves quant à la transposition en pratique d'une telle mesure.

Selon la Chambre de Travail, le projet de loi ne tient pas compte de l'organisation sectorielle du travail. Elle a fait valoir que la dispense des cours de luxembourgeois ne saurait être couronnée de succès qu'à deux conditions, à savoir: si elle a lieu au sein des entreprises, c.-à-d. au lieu même de travail, et si elle tient compte de la spécificité de l'organisation du travail de l'entreprise ou du secteur auquel l'entreprise appartient. Elle a regretté que le projet de loi ne souffle mot sur les moyens à mettre en œuvre pour traiter les demandes de congé linguistique et pour organiser les cours de la langue luxembourgeoise. Elle a également donné à considérer que le congé linguistique ne doit pas uniquement

¹ devenu entre-temps la loi du 23 octobre 2008

bénéficier aux salariés en faisant valoir que le congé individuel de formation est accordé également aux travailleurs indépendants et aux personnes exerçant une profession libérale.

Pour la Chambre de Travail, il serait préférable d'étendre le bénéfice du nouveau congé à tout travailleur. A l'instar de la Chambre des Employés privés, la Chambre de Travail a encore estimé que le fait de prévoir que le demandeur doit être occupé normalement sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois constitue une discrimination pour les travailleurs affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise et qui, pour des raisons professionnelles, ne travaillent pas au Luxembourg pendant une période plus ou moins longue. Elle s'est demandée si le projet de loi ne devait pas s'orienter vers la solution retenue dans le cadre du congé parental et prévoir une dérogation pour les travailleurs occupés légalement au Luxembourg et dont l'activité se déroule sur le territoire luxembourgeois lorsqu'ils sont détachés sur un lieu de travail situé à l'étranger au moment de solliciter le congé. La Chambre de Travail a encore remarqué que la durée totale de 200 heures de congé n'est pas de nature à permettre au bénéficiaire de maîtriser le luxembourgeois ni, à plus forte raison, d'obtenir le niveau requis pour acquérir la nationalité luxembourgeoise. Aux yeux de la Chambre de Travail, le congé linguistique et le prix de la formation doivent être intégralement pris en charge par l'Etat. In fine, elle a encore souligné, là aussi à l'instar de la Chambre des Employés privés, la nécessité de préciser la procédure d'octroi du congé en question et elle a souhaité que le règlement grand-ducal pris en exécution soit rapidement élaboré et soumis pour avis.

La Chambre de Commerce a fait un bref historique de l'accord relatif à l'accès individuel à la formation professionnelle qui avait été conclu entre partenaires sociaux en date du 2 mai 2003. En vertu de cet accord, les partenaires sociaux avaient convenu de réserver l'institution d'un congé individuel de formation au législateur qui est intervenu comme l'atteste la loi du 25 octobre 2007 portant création d'un congé individuel de formation. Or, selon la Chambre de Commerce, le projet de loi dépasse le cadre de cet accord, qui à l'époque ne visait pas le congé linguistique. A ses yeux, le projet de loi sous rubrique diminue largement la valeur du cadre négocié entre partenaires sociaux qui existe au Luxembourg en matière d'accès individuel à la formation continue. Elle a donné à considérer qu'elle ne saurait accepter que les auteurs du projet de loi tendent à imposer un congé individuel de formation supplémentaire en soulignant que le congé linguistique serait en effet un congé imposé par opposition aux congés existant en matière de formation et en matière d'éducation ainsi que par rapport aux nombreux autres congés spéciaux.

Si la Chambre de Commerce adhère au but poursuivi par le projet de loi sous examen, elle a fait savoir dans son avis précité qu'elle ne pouvait marquer son accord aux mesures d'application proposées dans la mesure où celles-ci se feraient aux dépens des entreprises. La Chambre de Commerce a poursuivi son avis en soulignant – paradoxalement, alors qu'elle adhère à l'objectif du présent projet de loi – qu'elle s'oppose au principe même du congé linguistique estimant que l'apprentissage de la langue luxembourgeoise devrait avoir lieu en dehors des heures de travail. Elle a fait valoir que même si l'Etat rembourserait l'indemnité compensatoire aux entreprises concernées, celles-ci se trouveraient néanmoins face à un problème certain de perturbation de leur exploitation auquel s'ajouterait la charge de travail due à la gestion administrative dudit congé. Par ailleurs, le congé linguistique risque, d'après cette chambre professionnelle, de susciter des tensions entre les salariés bénéficiaires du congé et les autres travailleurs. Dans la mesure où les risques d'abus ne sont pas à exclure, la Chambre de Commerce a proposé que le salarié participe au moins à hauteur de 20% au financement des cours de langue luxembourgeoise. La Chambre de Commerce a conclu son avis en affirmant qu'elle ne saurait approuver le projet de loi sous rubrique.

4. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans les considérations générales de son avis du 23 septembre 2008, le Conseil d'Etat a remarqué entre autres qu'en introduisant le congé linguistique, les entreprises sont confrontées à des demandes de congé des plus variées. Les petites et moyennes entreprises risquent, de l'opinion de la Haute Corporation, de connaître probablement le plus de difficultés d'organisation de leurs activités économiques. L'indemnisation étatique ne saurait pas nécessairement compenser adéquatement la dérégulation possible que risquent de subir les entreprises. Le Conseil d'Etat, tout en notant que les autorités gouvernementales tentent d'éviter les doubles emplois et que les cours suivis par les salariés dans le cadre du congé linguistique pourront équivaloir à des cours dans le cadre de l'obtention de la nationalité, a attiré l'attention sur le fait qu'il faudra veiller à ce que les règlements grand-ducaux pris en exécution de la loi sur la nationalité et de celle sur le congé linguistique soient harmonisés. Il faudra également, selon le Conseil d'Etat, veiller à faire le lien avec les lois sur l'intégration et l'immigration des étrangers.

Parmi les critiques et remarques du Conseil d'Etat dans son premier avis, il y en a une qui mérite d'être brièvement évoquée. Le Conseil d'Etat après avoir constaté que le bénéfice du congé linguistique et son indemnisation matérielle sont réservés à la seule catégorie des salariés, a rappelé qu'aux termes d'une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle des discriminations entre catégories de personnes doivent être justifiées par des raisons objectives. Or, le Conseil d'Etat a formulé des doutes quant à l'exclusion prévue des indépendants par le projet de loi dans sa teneur initiale qui ne sauraient ainsi bénéficier des mêmes avantages que les salariés. Il a rappelé qu'un indépendant non luxembourgeois doit avoir les mêmes possibilités ou du moins des avantages similaires à ceux d'un salarié non luxembourgeois pour pouvoir accéder aux cours de langue luxembourgeoise.

Il s'est opposé formellement au texte du projet de loi initial en ce qu'il ne prévoit aucun congé linguistique pour les indépendants et a demandé à ce que des dispositions spécifiques soient introduites dans le texte du projet de loi déterminant l'octroi dudit congé aux indépendants.

Afin d'être complet on peut encore noter que le Conseil d'Etat a formulé une deuxième opposition formelle par rapport à la disposition prévue relative au remboursement par l'Etat de l'indemnité compensatoire et de la part patronale des cotisations sociales (article 234-5 du Code du travail). Le texte initial prévoyait que „*L'indemnité compensatoire est payée par l'employeur. L'Etat rembourse à l'employeur le montant de l'indemnité et la part patronale des cotisations sociales au vu de la déclaration y afférente, dont le modèle est défini par le ministre ayant le travail dans ses attributions.*“

Le Conseil d'Etat a jugé cette formulation comme étant contraire à l'article 36 de la Constitution et a proposé un nouveau libellé de cette disposition, à savoir:

„*L'indemnité compensatoire est payée par l'employeur. L'Etat rembourse à l'employeur le montant de l'indemnité et la part patronale des cotisations sociales au vu de la déclaration y afférente, sur base d'un formulaire préétabli.*“

Pour le détail, il est renvoyé aux avis du Conseil d'Etat ainsi qu'au commentaire des articles.

*

5. TRAVAUX PARLEMENTAIRES

La Commission du Travail et de l'Emploi a adopté une série d'amendements en date du 28 novembre 2008 qui tiennent compte, en grande partie, des remarques et suggestions tant des Chambres professionnelles que du Conseil d'Etat.

Ainsi, afin de tenir compte de l'opposition formelle de la Haute Corporation exprimée au sujet de la non-couverture des indépendants par les nouvelles dispositions en matière de congé linguistique, la Commission parlementaire a proposé de modifier la structure du projet de loi de la même façon que celle adoptée dans le cadre de la transposition des directives européennes relatives à la non-discrimination et à l'égalité de traitement.

Afin de faire bénéficier les indépendants de cette nouvelle forme de congé, il est proposé d'introduire six nouveaux articles dans le projet de loi qui reprennent les mêmes dispositions que celles prévues dans le projet de loi initial au seul profit des salariés, tout en procédant aux adaptations de terminologie nécessaires.

La Commission du Travail et de l'Emploi a également tenu compte des observations du Conseil d'Etat quant à la disposition relative au remboursement de l'indemnité et de la part patronale des cotisations sociales par l'Etat. Elle a repris le texte tel que suggéré par le Conseil d'Etat dans son premier avis.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarque préliminaire:

Les articles 1 à 6 introduisent le congé linguistique pour les personnes exerçant une activité indépendante ou libérale. Les commentaires relatifs à ces articles ont cependant également – du moins partiellement – trait aux conditions suivant lesquelles le congé linguistique est accordé aux salariés. Les articles correspondants nouveaux du Code du Travail, y introduits par l'article 7 du présent projet figurent dès lors entre parenthèses.

Article 1 (Article L. 234-72)

Cet article institue un congé spécial dit „congé linguistique“, destiné à permettre aux personnes exerçant une activité professionnelle indépendante ou libérale de participer à des cours de langue luxembourgeoise et de préparer et de participer à des examens y relatifs, dans le cadre d'une formation éligible d'après l'article 2.

Peuvent bénéficier de ce congé, les personnes exerçant normalement une activité professionnelle indépendante ou libérale sur le territoire luxembourgeois depuis au moins six mois.

Sur demande de l'intéressé le congé linguistique est accordé par le ministre ayant le travail dans ses attributions.

*

* En ce qui concerne la notion d'activité professionnelle indépendante ou libérale, la commission précise que le qualificatif „indépendant“ vise en l'espèce les professions d'artisan et de commerçant au sens du Code du commerce alors que le qualificatif „libéral“ vise les professions libérales réglementées telles que la profession d'avocat ou celle de médecin. C'est donc à bon escient que le texte se réfère aux deux qualificatifs en question.

* En ce qui concerne le bien-fondé de la condition d'ancienneté de service (dans le chef du salarié) respectivement de la condition de la durée des activités (dans le chef de l'indépendant) de 6 mois, il est précisé que cette condition se trouve calquée sur les conditions d'ouverture prévues en matière de congé individuel de formation et se justifie donc dans un souci de cohérence par rapport à cette législation (voir en annexe Loi du 24 octobre 2007; articles 234-59 et suivants du Code du Travail). Par ailleurs, d'une façon générale, l'octroi d'une des formes de congé particulier présuppose toujours la preuve préalable d'un minimum de stabilité dans les relations entre l'employeur et le salarié. La durée de 6 mois équivaut d'ailleurs à la durée maximale de la clause d'essai, alors qu'il n'est en effet guère envisageable d'accorder le bénéfice d'un tel congé avant que la clause d'essai ne soit arrivée à terme.

* En ce qui concerne la condition de résidence, la nouvelle disposition du Code du Travail (Art. L. 234-72) prévoit que les salariés prétendant au congé linguistique doivent être normalement occupés sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois. Par analogie et mutatis mutandis, l'article 1er concernant les indépendants exige que ces derniers exercent normalement une activité professionnelle indépendante ou libérale sur le territoire luxembourgeois depuis au moins 6 mois.

En ce qui concerne le bien-fondé de cette condition territoriale, ceci notamment aussi à la lumière de la remarque y relative de la Chambre des Employés privés faisant le rapprochement avec les dispositions correspondantes prévues en matière de congé parental, le Ministre du Travail et de l'Emploi a mis en garde contre toute velléité tendant à la suppression de la condition territoriale. Pareille ouverture impliquerait un précédent dangereux et s'écarterait des conditions de base prévues dans toutes les

formes de congé analogues. On risquerait de favoriser toutes sortes d'abus, notamment aussi dans le contexte de la problématique de l'emploi fictif ou délocalisé.

En revanche, la commission souligne que le libellé du texte, par l'emploi de l'expression „exerçant normalement ...“ ou „normalement occupé“ laisse une certaine marge d'appréciation permettant de toute évidence d'admettre comme bénéficiaires potentiels les personnes temporairement détachées sur un lieu de travail étranger. La condition territoriale n'a donc pas une finalité d'exclusion rigoureuse et catégorique, mais se limite à consacrer le principe de la nécessité de l'occupation sur le territoire luxembourgeois, sans que des détachements temporaires puissent faire échec à l'accès à cette nouvelle forme de congé.

Article 2 (Article L. 234-73)

Cet article prévoit que sont éligibles pour l'obtention du congé linguistique, les formations en langue luxembourgeoise dispensées soit au Grand-Duché de Luxembourg, soit à l'étranger:

- par les institutions bénéficiant du statut d'école publique ou privée reconnues par les autorités publiques et délivrant des certificats reconnus par ces mêmes autorités;
- par les chambres professionnelles et les communes;
- par les associations privées agréées individuellement à cet effet par le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions.

Ne sont pas éligibles pour les salariés les formations prévues et cofinancées par d'autres dispositions légales, notamment celles qui font partie intégrante d'un plan ou projet de formation, tel que défini aux articles L. 542-9 et L. 542-11 du Code du travail et celles prévues par l'article L. 415-10 du Code du travail.

*

Cet article définit les prestataires au niveau national ou à l'étranger dont les formations sont éligibles pour l'obtention d'un congé linguistique.

En ce qui concerne la définition du contenu des formations en langue luxembourgeoise, il est précisé que le projet propose à cet égard une approche libérale et flexible, approche qui à dessein renonce à faire imposer par le Ministère du Travail et de l'Emploi une orientation prédéfinie des formations. Le contenu sera donc fonction des besoins des bénéficiaires potentiels.

Quant aux personnes et organismes habilités à offrir les formations, il est retenu que le troisième tiret est à compléter comme suit:

„– par les associations privées et les personnes privées agréées individuellement à cet effet par le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions.“

Pour éviter le double financement, le deuxième alinéa du texte amendé prévoyait d'exclure du cercle des formations éligibles les formations relevant de la formation professionnelle collective et qui sont donc déjà cofinancées par l'Etat à ce titre. Il en est ainsi par exemple des formations initiées par et au sein des entreprises et des formations dispensées à l'intention des délégués syndicaux.

Dans son avis complémentaire le Conseil d'Etat ne voit pas l'intérêt de renvoyer dans le cadre de la réglementation du congé linguistique pour indépendants à des articles du Code du travail. En effet, celui-ci vise exclusivement les salariés et non les indépendants. Le Conseil d'Etat demande la suppression pure et simple du deuxième alinéa de cet article.

La commission a marqué son accord avec la suppression de l'alinéa en question.

Article 3 (Article L. 234-74)

Cet article prévoit que la durée totale du congé linguistique ne peut pas dépasser deux cents heures.

Cette durée maximale est obligatoirement divisée en deux tranches de 80 heures au minimum et de 120 heures au maximum 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.

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

Pour les personnes exerçant à temps partiel, les heures de congé sont calculées proportionnellement.

*

Cet article fixe la durée totale du congé linguistique à deux cents heures pour chaque bénéficiaire au cours de sa carrière professionnelle. Le Ministre du Travail et de l'Emploi a précisé qu'après de multiples concertations avec les experts en matière d'apprentissage de langue du Ministère de la Culture, le nombre maximal d'heures de cours a été fixé à ce niveau, alors qu'il est communément admis que ce volume d'heures devrait permettre en général aux bénéficiaires d'acquérir un niveau de connaissances suffisant ou d'améliorer significativement le niveau des connaissances existantes.

L'article 3 tient compte de la formulation modulée proposée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne la subdivision du contingent maximum d'heures en deux tranches de 80 heures au minimum et de 120 heures au maximum.

En ce qui concerne les modalités de la mise en œuvre de cet article, la commission a retenu

- qu'en vertu du droit commun du travail en matière de congés, le contrat de travail n'est évidemment pas suspendu pendant la durée du congé et que par conséquent tout écart au comportement fautif du salarié emporterait les sanctions prévues en matière de droit du travail;
- que le fractionnement du congé jusqu'à concurrence d'une durée minimale d'une demi-heure par jour peut parfaitement se justifier, notamment pour des raisons de facilités pratiques dans le chef de salariés dont la fin de la durée journalière de travail et le début du cours linguistique ne se recoupent qu'à raison d'une demi-heure. La possibilité de fractionnement s'inscrit donc dans le souci d'un aménagement flexible de la nouvelle forme de congé;
- que le congé linguistique peut de toute évidence également être accordé à des Luxembourgeois souhaitant apprendre, améliorer ou perfectionner leurs connaissances orales et/ou écrites dans la langue luxembourgeoise. Il est entendu que des demandes abusives qui viseraient des cours couvrant des connaissances manifestement déjà acquises dans le chef du demandeur se verraient opposer le refus du Ministre dans le cadre de son pouvoir décisionnel administratif;
- que, contrairement à ce qui est prévu par exemple en matière de congé culturel ou de congé individuel de formation, le congé linguistique constitue en principe, sous réserve de concertations informelles au sein de l'entreprise, un droit inconditionnel dont l'employeur ne peut faire différer, voire empêcher la mise en œuvre au motif que des raisons d'organisation ou de fonctionnement de l'entreprise s'y opposeraient. Compte tenu de l'envergure relativement modeste de cette nouvelle forme de congé, l'octroi du congé linguistique n'est d'ailleurs en général pas de nature à pouvoir ébranler l'organisation interne d'une entreprise. (voir en sens contraire l'alinéa final de l'article 234-59 du Code du Travail.)

Au sein de la commission, une opinion minoritaire était d'avis que le volume d'heures et la formation offerte dans le cadre du congé linguistique devrait permettre au moins d'atteindre le niveau d'assimilation en langue luxembourgeoise exigé pour l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise, tel que ce niveau est défini dans le projet de règlement grand-ducal d'exécution de la future loi. Or, pour atteindre pareil objectif, la durée maximale de 200 heures paraîtrait largement insuffisante.

La Commission du Travail et de l'Emploi a constaté que dans les options prises par le Gouvernement l'introduction du congé linguistique n'est pas prioritairement conçue comme corollaire direct de l'introduction de la double nationalité. Elle rappelle aussi que la durée maximale a été fixée après consultation d'experts en la matière, sans qu'on puisse prétendre pour autant que ce niveau corresponde à des données scientifiques inébranlables et sans exclure qu'il ne doive être adapté ultérieurement sur base des enseignements pratiques disponibles après un certain temps d'application de la loi.

En ce qui concerne l'idée de tirer profit du temps libre des salariés en cas de chômage technique ou de chômage intempéries pour l'organisation de cours d'apprentissage de la langue luxembourgeoise, il est observé que cette option se heurterait à des obstacles techniques substantiels dus notamment à l'absence de généralisation de ces formes de chômage sur l'ensemble du territoire sur une période déterminée.

Le dernier alinéa de l'article 3 prévoit que pour les personnes exerçant à temps partiel, les heures de congé sont calculées proportionnellement.

Il est précisé que ce principe de la proratisation de l'indemnisation des périodes de congé relève des principes communs du droit de travail, principe auquel il n'y a partant pas lieu de prévoir une entorse dans le présent contexte. A titre d'exemple, le salarié à temps partiel travaillant 75% de la durée légale du travail, aura droit à l'indemnisation maximale de 75% du nombre maximum d'heures prévu, soit 150 heures, le reste étant imputable sur son temps libre. Il est ainsi exclu que sa rémunération et l'indemnité cumulées dépassent le niveau ordinaire de son salaire correspondant à un degré d'occupation de 75%.

La commission a été saisie d'une demande de suppression de l'obligation d'un examen à passer à l'issue de la première tranche de cours et sanctionné par un diplôme ou certificat de réussite, cette obligation pouvant avoir un effet dissuasif à l'endroit de candidats potentiels. Voilà pourquoi, le remplacement par un simple certificat d'assiduité au cours s'imposerait. Il a été relevé par ailleurs que les pièces à produire par le bénéficiaire pour prouver qu'il a bien utilisé le congé à la finalité pour laquelle il l'a sollicité dans le cadre du règlement grand-ducal prévu, à l'article 6 ci-dessous devraient suffire à cet égard.

La Commission du Travail et de l'Emploi n'a pas suivi cette voie et a fait valoir que les tests prévus n'ont aucunement le caractère d'un examen scolaire et constituent en fait un contrôle léger des connaissances et ne posent donc pas d'exigences démesurées aux candidats.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la commission a marqué son accord avec l'article 3.

Article 4

Cet article prévoit que les personnes exerçant une activité professionnelle indépendante ou libérale bénéficient d'une indemnité compensatoire fixée sur base du revenu ayant servi pour le dernier exercice cotisable comme assiette cotisable à la Caisse de pension des artisans, des commerçants et industriels respectivement à la Caisse de pension des employés privés.

L'indemnité compensatoire est plafonnée à 400% du salaire social minimum pour salariés non qualifiés. L'Etat rembourse le montant de l'indemnité et les cotisations sociales au vu d'une déclaration y afférente sur base d'un formulaire préétabli.

*

Cet article ne donne pas lieu à observation, sous réserve d'adaptations terminologiques concernant la dénomination des caisses de pension y citées, telle qu'elle résultera à partir du 1er janvier 2009 de la loi portant introduction d'un statut unique.

Articles 5 et 6

Il est prévu que les indemnités accordées en application de la présente loi doivent être restituées immédiatement lorsqu'elles ont été obtenues au moyen de déclarations que le bénéficiaire savait inexactes. Le bénéficiaire doit en outre payer des intérêts au taux légal à partir du jour du paiement jusqu'au jour de la restitution.

Par ailleurs, les procédures de demande, d'attribution et de gestion 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.

Ces articles ne donnent pas lieu à observations particulières de la commission.

Article 7

L'article 7 du texte amendé comporte l'introduction dans le chapitre IV du Titre III du Livre II du Code du Travail d'une nouvelle Section 12 consacrée au congé linguistique.

A noter qu'une partie des observations de la commission visant le congé linguistique au bénéfice des salariés figure déjà sous les articles correspondant 1 à 6 ci-dessus concernant les indépendants.

Article L. 234-72

Cet article détermine les conditions d'octroi du congé linguistique.

Le texte gouvernemental prévoit que peuvent bénéficier de ce congé, les salariés, normalement occupés sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois, liés par un contrat de travail à une entreprise ou association légalement établie et active au Grand-Duché de Luxembourg et ayant une ancienneté de service d'au moins six mois auprès de l'employeur avec lequel ils se trouvent en relation de travail au moment de solliciter le congé.

Le Conseil d'Etat suggère de remplacer le bout de phrase „liés par un contrat de travail à une entreprise ou association légalement établie et active au Grand-Duché de Luxembourg“ par les termes „*liés par un contrat de travail à un employeur établi au Luxembourg*“. De l'avis du Conseil d'Etat, le statut de l'employeur n'est pas déterminant lorsqu'il s'agira d'accorder le congé linguistique à un salarié.

De même, le Conseil d'Etat préfère que la dernière partie de cette phrase soit supprimée et que parallèlement à la loi du 12 juillet 1994 portant institution d'un congé culturel, elle soit rédigée comme suit: „*et ayant une ancienneté de service de six mois au moins auprès du même employeur*“.

La commission reprend ces propositions du Conseil d'Etat, y inclus également la proposition de modification rédactionnelle consistant à dire au dernier alinéa „Sur demande de l'intéressé, le congé linguistique est accordé par le ministre ...“.

Article L. 234-73

Cet article précise les organismes admis à dispenser les cours de langue luxembourgeoise dans le cadre du présent projet de loi. Le deuxième alinéa veut éviter les doubles emplois avec d'autres congés de formation.

Cet article n'appelle aucune observation du Conseil d'Etat.

Cet article est adopté par la commission dans la teneur proposée par le texte gouvernemental.

Article L. 234-74

Le texte limite la durée totale des cours à une durée de 200 heures, dispensées obligatoirement en deux tranches de cours de 80 heures au minimum et de 120 heures au maximum.

Le commentaire des articles précise que, d'après des renseignements pris auprès d'experts dans l'apprentissage des langues, 200 heures de cours seraient suffisantes en règle générale en vue d'assimiler les connaissances nécessaires pour pratiquer une langue. C'est pourquoi la durée maximale de 200 heures est prévue pour toute la durée de la carrière professionnelle de l'intéressé.

Le Conseil d'Etat suggère de moduler la formulation en écrivant: „*Cette durée maximale est obligatoirement divisée en deux tranches de 80 heures au minimum et de 120 heures au maximum*“.

La commission reprend cette proposition du Conseil d'Etat.

Au sujet de cet article, la commission a été saisie d'une proposition d'amendement consistant à reformuler l'article L. 234-74 (et l'article correspondant pour les indépendants, à savoir l'article 3) en y incluant les propositions suivantes:

- relèvement du nombre maximum d'heures à 400 heures,
- référence à la loi sur la nationalité, cette loi étant votée à présent,
- suppression de l'examen intermédiaire et remplacement par un simple certificat d'assiduité.

Sur base des arguments ci-dessus développés à l'endroit des articles 2 à 4, la commission a rejeté cette proposition. La commission a encore exprimé le souhait de préserver la cohérence par rapport aux dispositions concernant le congé de formation.

L'article L. 234-74 est donc adopté avec la modification rédactionnelle proposée par le Conseil d'Etat.

Article L. 234-75

Cet article prévoit que la durée du congé linguistique est assimilée à une période de travail effectif. Pendant la durée du congé linguistique, les dispositions légales en matière de sécurité sociale et de protection de l'emploi restent applicables aux bénéficiaires.

Ce texte prévoit que l'indemnité compensatoire est payée par l'employeur. L'Etat rembourse à l'employeur le montant de l'indemnité et la part patronale des cotisations sociales au vu d'une déclaration y afférente, dont le modèle est défini par le ministre ayant le travail dans ses attributions.

Le Conseil d'Etat constate que cette dernière formulation est contraire à l'article 36 de la Constitution². Aussi le Conseil d'Etat demande-t-il, sous peine d'opposition formelle, qu'on remplace la dernière phrase de l'alinéa 3 par le texte suivant:

„L'Etat rembourse à l'employeur le montant de l'indemnité et la part patronale des cotisations sociales au vu d'une déclaration y afférente, sur base d'un formulaire préétabli.“

La commission a repris ce texte.

Article L. 234-76

Par opposition à la loi sur le congé culturel, le Conseil d'Etat note que le projet de loi n'entend pas émettre des sanctions pénales en cas d'infraction à la présente loi. Le Conseil d'Etat est d'accord avec cette approche. Cependant, il a du mal à admettre qu'un dossier incomplet puisse entraîner l'obligation de restitution des indemnités. Le Conseil d'Etat estime qu'il est plus juste qu'un dossier incomplet soit refusé purement et simplement. Il propose dès lors la suppression des termes „ou incomplètes“.

La commission a repris cette proposition.

Article L. 234-77

Sans observation.

*

A la demande du Ministère du Travail et de l'Emploi, la commission a proposé de compléter le projet de loi par des articles 8 et 9 nouveaux ayant pour objet de redresser des erreurs matérielles dans la loi du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche (cf. lettre de transmission des amendements au Conseil d'Etat).

Article 8

Suite à une erreur matérielle – omission de citer le paragraphe (3) de l'article en question –, survenue lors de l'adoption de la loi du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche modifiant entre autres le Code du travail, il y a lieu de modifier le paragraphe (4) de l'article L. 122-4 tel qu'il résulte de la loi précitée.

Le nouvel article 8 se lit comme suit:

„Art. 8.– Le paragraphe (4) de l'article L. 122-4 est modifié comme suit:

„(4) Par dérogation au paragraphe (1) qui précède, peuvent avoir une durée totale maximale de soixante mois, renouvellements compris, les contrats conclus conformément à l'article L. 122-1, paragraphe (3) sous 1, 3 et 4.“ “

Article 9

Une autre erreur matérielle a été notée en ce qui concerne l'article 4 de la loi précitée du 19 août 2008, en relation avec la citation erronée de la date de la loi sur les bourses de formation-recherche.

L'article 9 nouveau propose dès lors de modifier l'article 4 en question comme suit:

„Art. 9.– L'article 4 de la loi du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche est modifié comme suit:

„Art. 4.– A titre transitoire, les bourses de formation-recherche sollicitées ou allouées sous l'égide de l'article 23 de la loi du 9 mars 1987 tel qu'abrogé par la présente loi, restent régies par ce même article. Sur demande de la part du demandeur, respectivement bénéficiaire d'une bourse régie sous l'égide de l'article 23 précité, et en accord avec son établissement d'accueil, les bourses sollicitées pourront être attribuées en tant qu'aides à la formation-recherche tandis que les bourses allouées pourront être converties en de telles aides, selon des modalités arrêtées par règlement grand-ducal.“ “

*

² Art. 36.– Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat a marqué son accord avec les articles 8 et 9 nouveaux.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission du Travail et de l'Emploi, dans sa majorité, recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 5886 dans la teneur qui suit:

*

7. TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA COMMISSION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

PROJET DE LOI 5886

portant

- 1. introduction d'un congé linguistique**
- 2. modification du Code du travail**
- 3. modification de la loi du 19 août 2008 relative
aux aides à la formation-recherche**

Art. 1.- Il est institué un congé spécial dit „congé linguistique“, destiné à permettre aux personnes exerçant une activité professionnelle indépendante ou libérale de participer à des cours de langue luxembourgeoise et de préparer et de participer à des examens y relatifs, dans le cadre d'une formation éligible d'après l'article 2.

Peuvent bénéficier de ce congé, les personnes exerçant normalement une activité professionnelle indépendante ou libérale sur le territoire luxembourgeois depuis au moins six mois.

Sur demande de l'intéressé le congé linguistique est accordé par le ministre ayant le travail dans ses attributions.

Art. 2.- Sont éligibles pour l'obtention du congé linguistique, les formations en langue luxembourgeoise dispensées soit au Grand-Duché de Luxembourg, soit à l'étranger:

- par les institutions bénéficiant du statut d'école publique ou privée reconnues par les autorités publiques et délivrant des certificats reconnus par ces mêmes autorités;
- par les chambres professionnelles et les communes;
- par les associations et personnes privées agréées individuellement à cet effet par le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions.

Art. 3.- La durée totale du congé linguistique ne peut pas dépasser deux cent heures.

Cette durée maximale est obligatoirement divisée en deux tranches de 80 heures au minimum et de 120 heures au maximum 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.

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

Pour les personnes exerçant à temps partiel, les heures de congé sont calculées proportionnellement.

Art. 4.- Les personnes exerçant une activité professionnelle indépendante ou libérale bénéficient d'une indemnité compensatoire fixée sur base du revenu ayant servi pour le dernier exercice cotisable comme assiette de cotisation pour l'assurance pension, sans qu'elle puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum pour salariés non qualifiés.

L'Etat rembourse le montant de l'indemnité et les cotisations sociales au vu d'une déclaration y afférente, sur base d'un formulaire préétabli.

Art. 5.– Les indemnités accordées en application de la présente loi doivent être restituées immédiatement lorsqu’elles ont été obtenues au moyen de déclarations que le bénéficiaire savait inexactes. Le bénéficiaire doit en outre payer des intérêts au taux légal à partir du jour du paiement jusqu’au jour de la restitution.

Art. 6.– Les procédures de demande, d’attribution et de gestion 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.

Art. 7.– Le chapitre IV du Titre III du Livre II du Code du travail est complété par une nouvelle section 12 de la teneur suivante:

„Section 12. Congé linguistique

Art. L. 234-72. Il est institué un congé spécial dit „congé linguistique“, destiné à permettre aux salariés de participer à des cours de langue luxembourgeoise et de préparer et de participer à des examens y relatifs, dans le cadre d’une formation éligible d’après l’article L. 234-73.

Peuvent bénéficier de ce congé, les salariés, normalement occupés sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois, liés par un contrat de travail à un employeur établi au Luxembourg et ayant une ancienneté de service de six mois au moins auprès du même employeur.

Sur demande de l’intéressé, le congé linguistique est accordé par le ministre ayant le travail dans ses attributions.

La demande de congé doit obligatoirement être avisée par l’employeur.

En cas d’avis négatif de l’employeur, le congé peut être différé si l’absence résultant du congé sollicité risque d’avoir une répercussion majeure préjudiciable à l’exploitation de l’entreprise ou au déroulement harmonieux du congé annuel payé du personnel.

Art. L. 234-73. Sont éligibles pour l’obtention du congé linguistique, les formations en langue luxembourgeoise dispensées soit au Grand-Duché de Luxembourg, soit à l’étranger:

- par les institutions bénéficiant du statut d’école publique ou privée reconnues par les autorités publiques et délivrant des certificats reconnus par ces mêmes autorités;
- par les chambres professionnelles et les communes;
- par les associations et les personnes privées agréées individuellement à cet effet par le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions.

Ne sont pas éligibles les formations prévues et cofinancées par d’autres dispositions légales, notamment celles qui font partie intégrante d’un plan ou projet de formation, tel que défini aux articles L. 542-9 et L. 542-11 et celles prévues par l’article L. 415-10.

Art. L. 234-74. La durée totale du congé linguistique ne peut pas dépasser deux cent heures.

Cette durée maximale est obligatoirement divisée en deux tranches de 80 heures au minimum et de 120 heures au maximum 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.

Le congé peut être fractionné, la durée minimale du congé linguistique étant d’une demi-heure par jour.

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

La durée du congé linguistique ne peut pas être imputée sur le congé annuel de récréation tel qu’il résulte des articles L. 233-1 à L. 233-15 ou d’un accord collectif ou individuel.

Art. L. 234-75. La durée du congé linguistique est assimilée à une période de travail effectif. Pendant la durée du congé linguistique, les dispositions légales en matière de sécurité sociale et de protection de l’emploi restent applicables aux bénéficiaires.

Les salariés bénéficiaires du congé linguistique ont droit, pour chaque heure de congé, à une indemnité compensatoire égale au salaire horaire moyen tel que défini par l’article L. 233-14, sans

qu'elle ne puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum horaire pour travailleurs non qualifiés.

L'indemnité compensatoire est payée par l'employeur. L'Etat rembourse à l'employeur le montant de l'indemnité et la part patronale des cotisations sociales au vu d'une déclaration y afférente, sur base d'un formulaire préétabli.

Art. L. 234-76. Les indemnités accordées en application de la présente section doivent être restituées immédiatement lorsqu'elles ont été obtenues au moyen de déclarations que le bénéficiaire savait inexactes. Le bénéficiaire doit en outre payer des intérêts au taux légal à partir du jour du paiement jusqu'au jour de la restitution.

Art. L. 234-77. 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.“

Art. 8.– Le paragraphe (4) de l'article L. 122-4 du Code du Travail est modifié comme suit:

„(4) Par dérogation au paragraphe (1) qui précède, peuvent avoir une durée totale maximale de soixante mois, renouvellements compris, les contrats conclus conformément à l'article L. 122-1, paragraphe (3) sous 1, 3 et 4.“

Art. 9.– L'article 4 de la loi du 19 août 2008 relative aux aides à la formation-recherche est modifié comme suit:

„**Art. 4.–** A titre transitoire, les bourses de formation-recherche sollicitées ou allouées sous l'égide de l'article 23 de la loi du 9 mars 1987 tel qu'abrogé par la présente loi, restent régies par ce même article. Sur demande de la part du demandeur, respectivement bénéficiaire d'une bourse régie sous l'égide de l'article 23 précité, et en accord avec son établissement d'accueil, les bourses sollicitées pourront être attribuées en tant qu'aides à la formation-recherche tandis que les bourses allouées pourront être converties en de telles aides, selon des modalités arrêtées par règlement grand-ducal.“

Luxembourg, le 13 janvier 2009

Le Rapporteur,
Marc SPAUTZ

Le Président,
Marcel GLESENER

