

**N° 5886<sup>7</sup>****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**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL POUR ETRANGERS**

(13.11.2008)

**1. CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Luxembourg est un pays d'immigration constante et croissante.

Pays ouvert; la multiplicité des langues parlées et écrites constitue une réalité luxembourgeoise et un pilier nécessaire à l'essor de son bien-être économique et social.

Le Grand-Duché de Luxembourg, à travers ses projets de loi sur la nationalité, sur l'accueil et l'intégration des étrangers, et maintenant sur le congé linguistique établit des voies multiples pour consolider la pratique de l'une de ses trois langues reconnues: la langue luxembourgeoise.

Selon les données statistiques au 1.1.2008, la population totale du Grand-Duché est de 476.200 habitants, dont 205.900 sont étrangers (42,6%).

Si l'on tient compte des 143.000 personnes qui se déplacent quotidiennement, de l'Allemagne, de Belgique et de France pour offrir leur main-d'oeuvre au pays, le jour les Luxembourgeois se trouvent déjà actuellement en minorité.

Que ce soit la langue luxembourgeoise, la langue allemande ou la langue française, la connaissance des trois langues reconnues est utile mais pas indispensable aux étrangers pour vivre à Luxembourg.

Par ailleurs, les étrangers maîtrisant la langue luxembourgeoise sont minoritaires.

Dans l'exposé des motifs il est énoncé que le projet de loi 5886 s'intègre dans un cadre législatif renforçant la formation professionnelle.

Dans cette perspective, il est important de relever qu'au Grand-Duché l'on observe une caractérisation très tranchée du marché de l'emploi qui s'articule en deux grandes filières: la fonction publique et le secteur privé. Alors que la fonction publique est constituée en grande majorité<sup>1</sup> d'autochtones et qu'elle est difficilement accessible aux étrangers, le secteur privé est composé majoritairement de main-d'oeuvre étrangère.

Il en résulte que les travailleurs étrangers n'utilisent guère le luxembourgeois comme langue de communication ni dans l'exercice de leur profession sur le lieu de travail, ni dans la vie courante au Luxembourg.

Cela a pour conséquence de restreindre sur le terrain l'efficacité des efforts déployés par le législateur, à moins que le projet de loi 5886 ne soit renforcé par des dispositions (mesures) d'accompagnement, dont le présent avis fait mention plus loin.

<sup>1</sup> Au 31.3.2008 la fonction publique comptait 36.425 unités, dont 32.605 Luxembourgeois, correspondant à 89,51% du total. (Source SESOPI)

De plus le Conseil National pour Etrangers a pressenti des réticences sérieuses de la part de certains employeurs qui s'opposeraient à ce que leurs salariés participent aux cours de langue luxembourgeoise. Ces employeurs considéreraient inutile l'acquisition de telles connaissances pour leurs travailleurs étrangers dans l'exercice des activités professionnelles de leur branche.

Autre élément à prendre en compte est le fait que plus de 50% de la main-d'oeuvre étrangère résidente occupe surtout des emplois à faible niveau de formation scolaire, ce qui ajoute une difficulté supplémentaire à l'accessibilité de la langue luxembourgeoise.

La majorité des résidents au Luxembourg est d'avis que l'intégration est uniquement une question de comprendre et parler la langue luxembourgeoise. C'est dans cette direction que vont la loi relative à la nationalité luxembourgeoise, ainsi que le projet de loi sous examen dans le présent avis.

Pourtant, dans la complexité du contexte linguistique de notre pays, la connaissance de la langue luxembourgeoise constitue un atout dans l'accès au marché du travail – en dehors de la fonction publique – pour la population étrangère.

Certes, les relations interpersonnelles ne sont pas exemptes de malentendus, voire d'incompréhensions, qui empêchent un tissage naturel de liens de voisinage et d'amitié entre nationaux et résidents étrangers pour des raisons qui bien souvent tiennent uniquement au degré de la maîtrise linguistique.

\*

## **2. QUELLES CHANCES DE SUCCES POUR LA LOI 5886 AUPRES DES ETRANGERS?**

- L'adhésion à la langue comme moteur de l'intégration
- Attirer le plus grand nombre d'étrangers à la pratique de la langue luxembourgeoise
- Les sources de motivation

Il sera nécessaire d'entreprendre une réflexion sur le mode de susciter un mouvement d'adhésion à la langue luxembourgeoise.

L'attrait de la langue luxembourgeoise pour les étrangers devra peut-être aller de pair avec une inflexion marquée par une communication de niveau simple des nationaux lors de l'usage de la langue de Dicks dans leurs relations parlées avec les étrangers.

Les médias luxembourgeois ont un rôle déterminant pour rendre accessible la langue luxembourgeoise aux étrangers.

Pour apprendre une langue il est nécessaire de la voir écrite, mais aussi de l'entendre à la radio et à la télévision.

En ce qui concerne la forme écrite, la presse luxembourgeoise souffre du manque d'une parution quotidienne en langue luxembourgeoise qui constituerait un vecteur pédagogique et un outil de liaison, apte à faciliter et accélérer l'apprentissage d'une langue.

Une presse en langue luxembourgeoise ayant des contenus attrayants et dirigés vers la population résidente étrangère accompagnerait merveilleusement les efforts accomplis par les étrangers pour fixer leurs connaissances de cette langue.

En ce qui concerne les médias audiovisuels, la création de programmes de radio et de télévision en langue luxembourgeoise simples, conçus à l'intention des étrangers contribuerait à l'accessibilité de la langue. Ces types de programmes sont utilisés depuis des décennies par la BBC pour l'enseignement de la langue anglaise.

Il s'agit par exemple de produire des émissions de radio et de télévision avec des contenus utiles et ciblés qui mettraient une attention toute particulière à l'expression orale avec un débit de parole posé, afin de faciliter la compréhension au plus grand nombre d'étrangers.

\*

### 3. REMARQUES ET AVIS SUR LES ARTICLES

#### Intitulé du projet de loi 5856

Le Conseil National pour Etrangers propose de compléter comme suit l'intitulé du projet de loi 5886, pour cohérence avec son contenu:

1. introduction du congé linguistique „pour la langue luxembourgeoise“,
2. modification du code du travail.

#### Texte des articles

*Article I. 234-72 – Section 12 lire:*

„Congé linguistique pour la langue luxembourgeoise“, au lieu de „Congé linguistique“.

Début du deuxième paragraphe: remplacer „ „Peuvent bénéficier“ de ce congé, les salariés ...“ par: „Bénéficiaire de ce congé ...“.

*Suite paragraphe 2:*

„Peuvent bénéficier de ce congé les salariés ... ayant une ancienneté de service d'au moins six mois auprès de l'employeur ... au moment de solliciter le congé.“

Le Conseil National pour Etrangers est d'avis que dans certaines professions, notamment celles du secteur de la santé ou celles du personnel des maisons de retraite, il est dans l'intérêt de l'employeur et de l'employé que le personnel puisse jouir sans délai du droit au bénéfice du congé linguistique.

C'est pourquoi le Conseil National pour Etrangers propose de rajouter à la fin du 2e paragraphe:

„Dans les cas où l'employeur et l'employé le jugeront opportun, ils adresseront une lettre motivée au Ministre ayant le travail dans ses attributions, afin qu'il autorise l'octroi du droit au congé linguistique pour la langue luxembourgeoise dès le début du contrat de travail.“

D'autre part, le Conseil National pour Etrangers regrette que les travailleurs indépendants ne soient pas pris en considération dans le cadre du projet de loi et propose de les ajouter comme bénéficiaires.

*Paragraphe 3:*

„Le congé est accordé sur demande de l'intéressé par le Ministre ayant le travail dans ses attributions“. Ajouter:

„La demande s'effectue sur le formulaire établi par le Ministère du travail.“

*Paragraphe 5:*

„En cas d'avis négatif de l'employeur ... déroulement harmonieux du congé annuel payé du personnel.“ Ajouter à ce paragraphe:

„L'employeur ne peut différer qu'une seule fois par employé le bénéfice du congé linguistique. Le deuxième avis négatif devra être accompagné d'une proposition de date alternative pour cette formation professionnelle. Les avis négatifs de demande de congé linguistique doivent obligatoirement être avisés par le Ministre ayant le travail dans ses attributions.“

En cas de refus de congé linguistique catégorique de la part de l'employeur, le projet de loi ne contient aucune réglementation, ni aucune voie de recours pour le travailleur étranger.

Le projet de loi pourrait prendre exemple sur les modalités qui existent dans le cadre d'autres congés spéciaux comme pour le droit au congé parental.

D'autre part le projet de loi ne prévoit aucune réglementation de la poursuite du congé linguistique en cas de changement d'employeur.

Idem, en cas de redoublement pour cause d'échouement de l'examen.

*Article I. 234-73 Paragraphe 1:*

„Sont éligibles pour l'obtention du congé, les formations dispensées par ... les institutions bénéficiant du statut école publique, ou privée reconnues par les autorités publiques et délivrant ... par

les chambres professionnelles, par des associations privées agréées ... ayant la formation professionnelle dans ses attributions.“

Le Conseil National pour Etrangers souhaite que les cours soient dispensés par des structures reconnues conformes, géographiquement bien réparties dans tout le pays.

Le Conseil National pour Etrangers se prononce en faveur d'un programme scolaire d'enseignement de la langue luxembourgeoise, établi par le Ministère de l'Education. Un tel programme sera essentiel aux fins de l'harmonisation de l'enseignement de la langue luxembourgeoise.

L'harmonisation pédagogique sera le gage de qualité et d'égalité de l'enseignement de la langue. Dans le cadre de cette harmonisation les examens devront être de même niveau dans toutes les institutions dispensant les cours.

Le Conseil National pour Etrangers étant soucieux du niveau et des qualifications du corps enseignant affecté à l'apprentissage de ces cours, estime que les enseignants devront être agréés par le Ministère de l'Education.

Le Conseil National pour Etrangers salue l'ouverture de l'article L. 234-73 du projet qui ouvre la possibilité de dispenser des cours de langue luxembourgeoise à l'étranger.

#### *Article I. 234-74*

##### *Paragraphe 1*

„La durée du congé linguistique ne peut pas dépasser 200 heures. Cette durée maximale est divisée en deux tranches de 80 à 120 heures chacune.“

Le Conseil National pour Etrangers relève que la durée du congé linguistique limitée à 200 heures risque d'être insuffisante pour la maîtrise de la langue luxembourgeoise.

Le Conseil National pour Etrangers plaide pour l'organisation de cours se basant sur les aptitudes et les compétences des candidats.

Le Conseil National pour Etrangers plaide pour l'organisation de cours sur base de deux filières, l'une germanophone, et l'autre francophone.

Le Conseil National pour Etrangers plaide pour l'introduction d'une dérogation concernant l'accès à la deuxième tranche dans les cas où la non-réussite de la première tranche serait due à des causes de force majeure (par exemple, maladie grave de l'intéressé, deuil en famille).

L'objectif des cours est d'apprendre la langue luxembourgeoise.

Le Conseil National pour Etrangers est d'avis que dans l'hypothèse où le niveau linguistique atteint par un élève à l'issue du congé linguistique est au moins égal au niveau exigé par la loi sur l'accueil et l'intégration, une dispense devrait être accordée dans le cadre de cette loi.

Une telle mesure introduirait un facteur de motivation significatif encourageant la participation aux cours de langue luxembourgeoise.

\*

## **4. CONCLUSIONS**

Le Conseil National pour Etrangers considère que la prise en charge de l'organisation de cours pour la connaissance de la langue luxembourgeoise dans le cadre d'une loi ayant pour cadre la formation professionnelle aura peu d'impact sur l'amélioration de la situation professionnelle des travailleurs étrangers.

Le Conseil National pour Etrangers émet des craintes sérieuses sur l'accueil de ce projet de loi par les employeurs ne considérant pas la connaissance de la langue luxembourgeoise comme nécessaire dans le cadre du travail journalier de leurs employés.

Le Conseil National pour Etrangers estime que le facteur langue prendra du temps avant qu'il puisse être invoqué en tant que critère d'intégration principal. Selon lui, le succès de l'utilisation du droit au congé linguistique pour apprendre la langue luxembourgeoise dépendra de l'adéquation entre l'intérêt et le besoin.

Le Conseil National pour Etrangers est d'avis que le projet de loi sur le congé linguistique devra, pour sa réussite, être accompagné d'une dynamique qui donne l'envie de parler la langue luxembourgeoise aux travailleurs étrangers.

Le Conseil National pour Etrangers salue le présent projet de loi, car il offre de nouvelles perspectives à l'enseignement de la langue luxembourgeoise.

Néanmoins le projet de loi dans son contenu actuel contient de nombreuses lacunes, notamment:

- Dans nos pays voisins souvent monolingues, le nombre d'heures accordé à ce type de congé est entre deux et quatre fois plus important. Le Conseil National pour Etrangers considère que le nombre d'heures de 200, prévu par le projet de loi risque d'être insuffisant pour la maîtrise de la langue luxembourgeoise.
- Le Conseil National pour Etrangers regrette l'exclusion des travailleurs indépendants comme bénéficiaires du congé linguistique.
- Le Conseil National pour Etrangers regrette l'absence d'un règlement de résolution de conflit entre le salarié et l'employeur en cas de refus de celui-ci à accorder le congé linguistique.
- Le Conseil National pour Etrangers regrette le caractère approximatif du contenu du projet de loi sur de nombreux points, en comparaison avec le cadre législatif d'autres congés.

En conséquence, le projet de loi 5886 n'est pas à la hauteur des ambitions d'une langue que l'on considère de plus en plus nécessaire, et par conséquent, déçoit les attentes du Conseil National pour Etrangers.

Luxembourg, le 13 novembre 2008

