

Projet de loi

**portant 1. introduction d'un congé linguistique
2. modification du Code du travail.**

Avis du Conseil d'Etat

(23 septembre 2008)

Par dépêche en date du 21 mai 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre du Travail et de l'Emploi, étaient joints l'exposé des motifs, le commentaire des articles et la fiche financière.

Au moment où le Conseil d'Etat arrête le présent avis, seul l'avis de la Chambre des employés privés lui a été communiqué, par dépêche du 23 juillet 2008.

Considérations générales

Les auteurs du projet se proposent d'introduire un congé linguistique sous forme d'un congé spécial de formation individuelle en estimant « faciliter ainsi leur intégration (lisez « l'intégration des étrangers ») dans la société par le biais du marché de l'emploi. » Le Conseil d'Etat renvoie à ses avis relatifs aux projets de loi sur la nationalité luxembourgeoise, sur l'immigration et l'intégration. S'il est vrai que la connaissance de la langue nationale d'un pays permet à un étranger de s'intégrer dans la société, il serait exagéré de croire que cette connaissance à elle seule équivaut à la réussite de l'intégration. De même, le Conseil d'Etat se demande dans quelle mesure la connaissance de la langue luxembourgeoise sur le marché de l'emploi est un facteur d'intégration dans la société luxembourgeoise, alors qu'il est un fait que la langue luxembourgeoise ne l'est pas toujours sur le marché de l'emploi.

Le texte sous avis fixe le cadre de ce congé particulier. Au vœu de la loi en projet, les salariés non-luxembourgeois travaillant depuis 6 mois auprès d'un employeur établi au Luxembourg pourront demander l'octroi d'un congé linguistique pour une durée totale maximale de 200 heures réparties obligatoirement en deux temps sur toute la carrière professionnelle du requérant. L'indemnité compensatoire à laquelle a droit le salarié sera versée directement par l'Etat à l'employeur.

Le Conseil d'Etat constate qu'un congé supplémentaire est ajouté à la liste d'autres catégories de congé existant d'ores et déjà. Même si le congé linguistique est à la fois à considérer comme une formation individuelle et une possibilité pour faciliter l'intégration du salarié sur le marché de l'emploi, il est un fait que les entreprises se voient confrontées à des demandes de congé des plus variées.

Les petites et moyennes entreprises risquent probablement le plus à connaître des 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 note que les autorités gouvernementales tentent d'éviter les doubles emplois de la nouvelle législation avec certains autres congés ou formations offertes, mais admettent heureusement que les cours suivis par le salarié dans le cadre du congé linguistique pourront équivaloir à des cours dans le cadre de l'obtention de la nationalité. Il faudra partant veiller à ce que les règlements grand-ducaux pris en exécution de la loi sur la double nationalité et de celle sur le congé linguistique soient harmonisés. Aussi faudra-t-il faire le lien avec les futures lois sur l'intégration et l'immigration des étrangers.

Le présent projet de loi réserve l'octroi du bénéfice du congé linguistique et son indemnisation matérielle à la seule catégorie des salariés. 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 certains doutes à voir exclus les indépendants des avantages de la loi en projet. Un indépendant non-luxembourgeois doit avoir les mêmes possibilités ou du moins des avantages similaires à ceux d'un salarié non luxembourgeois pour avoir accès aux cours de langue luxembourgeoise. Le texte dans sa version actuelle risque d'encourir la sanction du juge constitutionnel.

Examen des articles

Le texte du projet de loi se présente comme un article unique qui sera introduit dans le Code du travail sous forme d'une section nouvelle sous le chapitre IV du Titre III du Livre II du même code. Le Conseil d'Etat est d'accord avec cette démarche en sa forme et en ce qui concerne les salariés.

Toutefois, il estime qu'au regard de l'article 10 de la Constitution et au regard de la jurisprudence développée par la Cour constitutionnelle, le texte sous avis crée une discrimination injustifiable de façon objective à l'égard des étrangers indépendants en ce qu'aucun avantage ne leur est accordé pour apprendre la langue luxembourgeoise. Tout étranger, qu'il soit salarié ou indépendant, doit pouvoir bénéficier des mêmes possibilités pour apprendre le luxembourgeois; dès lors le Conseil d'Etat émet une opposition formelle à l'encontre de la loi en projet en ce qu'elle ne prévoit aucun congé linguistique pour les indépendants.

Aussi le Conseil d'Etat rappelle-t-il que dans le cadre de l'octroi du congé culturel, le législateur ne distingue pas entre la qualité de demandeur salarié ou indépendant pour accorder le bénéfice du congé culturel.

Partant, il demande l'introduction de dispositions spécifiques dans le texte en projet déterminant l'octroi du congé linguistique aux indépendants étrangers.

Dans la suite, le Conseil d'Etat reprendra les différents nouveaux articles du Code du travail tels que proposés dans le projet de loi pour émettre son avis.

Article L. 234-72

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

Alinéa 1^{er}

Le Conseil d'Etat, mis à part ses observations formulées ci-avant dans les considérations générales, n'a pas d'observations à émettre.

Alinéa 2

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'agit 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 ».

Alinéa 3

Le Conseil d'Etat propose une modification rédactionnelle: « Sur demande de l'intéressé, le congé linguistique est accordé par le ministre... ».

Alinéas 4 et 5

Le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales; il admet la formulation de ces deux alinéas qui s'inspirent largement de la loi susmentionnée sur le congé culturel.

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.

Article L. 234-74

Les auteurs du projet de loi entendent limiter 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 chevronnés, mais non autrement spécifiés, 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 prend acte de ces explications, mais il ne voit pas la nécessité de prévoir obligatoirement deux tranches de formation. Cette subdivision rigoureuse devient d'autant plus incompréhensible à la lecture du commentaire du fractionnement minimal du congé en une demi-heure quotidienne. Si le législateur entend suivre les auteurs du texte, 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 ».

Pour le surplus, cet article ne suscite pas d'autres observations, alors qu'il s'inspire du texte de loi relative au congé culturel.

Article L. 234-75

Alinéas 1^{er} et 2

Sans observation.

Alinéa 3

La formulation utilisée par les auteurs est contraire à l'article 36 de la Constitution. 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. »

Article L. 234-76

Par opposition à la loi sur le congé culturel, le Conseil d'Etat note que les auteurs du projet de loi n'entendent 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 ».

Article L. 234-77

Sans observation.

Sous réserve du respect des modifications proposées, le Conseil d'Etat approuve le présent projet de loi.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 septembre 2008.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer