

Objet : Projet de loi n°7399 portant modification

- 1. des articles L-232-2 et L.233-4 du Code du Travail;**
- 2. de l'article 28-1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. (5229SBE)**

*Saisine : Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire
(23 janvier 2019)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis a pour objet, d'une part, de déclarer un jour férié légal supplémentaire (« *Journée de l'Europe* ») pour les salariés du secteur privé et les personnes ayant le statut d'employé ou de fonctionnaire de l'Etat et, d'autre part, d'attribuer un jour de congé payé de récréation supplémentaire par an pour les salariés du secteur privé, en procédant à une modification :

- des articles L. 232-2 et L. 233-4 du Code du travail (article I du projet de loi) ;
- de l'article 28-1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (article II du projet de loi).

Le projet de loi sous avis prévoit que ses dispositions doivent entrer en vigueur rétroactivement le 1^{er} janvier 2019 (article III du projet de loi).

Résumé synthétique

La Chambre de Commerce s'oppose au projet de loi qui a pour objet, d'une part, de déclarer un jour férié légal supplémentaire (« *Journée de l'Europe* ») pour les salariés du secteur privé et les personnes ayant le statut de fonctionnaire ou d'employé de l'Etat et, d'autre part, d'attribuer un jour de congé payé de récréation supplémentaire par an pour les salariés du secteur privé.

La Chambre de Commerce critique les deux mesures projetées, dont l'entrée en vigueur est fixée rétroactivement au 1^{er} janvier 2019, tant dans leur principe que dans leurs modalités en dénonçant le fait qu'il s'agit d'une mise en œuvre extrêmement rapide (voire précipitée), de deux éléments de l'Accord de coalition 2018-2023, n'ayant fait l'objet d'aucune discussion sinon consultation des entreprises du secteur privé, et que ces dernières seront bien plus lourdement impactées par ces deux mesures que le secteur public.

Partant de ce constat, la Chambre de Commerce exprime ses inquiétudes quant au peu de considération portée aux répercussions qu'auront ces deux mesures projetées sur les entreprises du secteur privé notamment en termes financier, en raison de la baisse de leur productivité et du renchérissement du coût du travail, et en termes d'organisation interne.

Sur le fond, concernant la proposition de faire de la « Journée de l'Europe » (9 mai) prévue à l'article L. 232-2 du Code du travail, un jour férié légal supplémentaire (faisant passer le nombre de jours fériés légaux de 10 à 11), la Chambre de Commerce souligne qu'une augmentation « pure et simple » du nombre de jours fériés légaux conduira les entreprises à chômer, au cours du mois de mai, non plus 3 jours mais 4 jours. **La Chambre de Commerce plaide à tout le moins en faveur de modalités permettant d'en atténuer les effets pour les entreprises.**

Concernant l'augmentation de la durée minimale du congé annuel de récréation, prévue à l'article L. 233-4 du Code du travail, de 25 à 26 jours, **la Chambre de Commerce insiste à tout le moins pour que soit levée toute ambiguïté dans le libellé même de la disposition légale** pour des raisons de sécurité juridique.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce s'oppose au projet de loi sous avis. A titre subsidiaire, la Chambre de Commerce demande un remaniement en profondeur des deux mesures projetées tenant compte des propositions et commentaires faits dans le présent avis.

Appréciation du projet de loi:

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	- ¹
Impact financier sur les entreprises	- ²
Transposition de directive	n.a.
Simplification administrative	- ³
Impact sur les finances publiques	- ⁴
Développement durable	n.a.

Légende :

++	:	très favorable
+	:	favorable
0	:	neutre
-	:	défavorable
--	:	très défavorable
n.a	:	non applicable

¹ Le projet de loi sous avis aura des répercussions sur les entreprises luxembourgeoises en termes financier, en raison de la baisse de leur productivité et du renchérissement du coût du travail, et en termes d'organisation interne et donc impacte la compétitivité des entreprises.

² Cfr supra

³ Le manque de clarté quant au champ d'application n'apporte notamment aucune sécurité juridique et simplification administrative pour les entreprises.

⁴ Sans avoir été évalué, le principe même d'un impact sur les finances publiques est reconnu par les auteurs du projet de loi puisque qu'une des mesures du projet de loi concerne notamment les personnes ayant le statut de fonctionnaire de l'Etat (cfr fiche financière).

Considérations générales

Remarques préalables :

La Chambre de Commerce commentera les dispositions projetées suivant l'ordre des articles du projet de loi, sans préjudice de l'ordre d'importance des dispositions elles-mêmes.

La Chambre de Commerce souligne par ailleurs qu'elle n'entend pas commenter particulièrement les modifications apportées à l'article 28-1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (article II du projet de loi).

Les considérations générales qui suivent porteront sur les modifications projetées dans le Code du travail (points 1° et 2° de l'article I du projet de loi) à savoir :

- l'ajout de la « Journée de l'Europe », fixée au 9 mai, dans la liste des jours fériés légaux prévue à l'article L. 232-2 du Code du travail (faisant passer le nombre de jours fériés légaux de 10 à 11);
- l'augmentation de la durée minimale du congé annuel de récréation, prévue à l'article L. 233-4 du Code du travail, de 25 à 26 jours.

La Chambre de Commerce exprime d'emblée son opposition à la mise en place de ces deux jours supplémentaires tant dans son principe que dans ses modalités considérant que le projet de loi sous avis vise à mettre en œuvre, de manière extrêmement rapide (voire précipitée), deux éléments de l'Accord de coalition 2018-2023 sans même que les entreprises du secteur privé aient été préalablement approchées en vue sinon d'une discussion, au moins d'une consultation.

Cette attente était pourtant d'autant plus légitime alors que, de l'aveu même des auteurs du projet de loi, les entreprises du secteur privé seront impactées de manière bien plus lourde que l'Etat par les deux mesures projetées. La fiche financière jointe à la page 5 du projet de loi indique en effet que :

« Le seul élément qui aura des répercussions financières à charge du budget de l'Etat est celui qui résultera le cas échéant des suppléments à accorder aux fonctionnaires, employés et salariés (anciennement « ouvriers ») de l'Etat qui devront travailler pendant ce jour férié légal supplémentaire. »,

ou encore :

« L'introduction d'un jour de congé payé de récréation supplémentaire n'aura pas d'impact sur le budget de l'Etat, alors que ni la fonction publique ni la fonction communale ne sont concernées étant donné que les travailleurs en question bénéficient d'ores et déjà de jours de congé dépassant le seuil légal. »

Il va sans dire que les deux mesures projetées auront par contre des conséquences financières assez importantes pour les entreprises du secteur privé puisqu'elles vont entraîner **une baisse de la productivité et un renchérissement du coût du travail**. En particulier, des suppléments de rémunération devront être versés aux salariés qui le cas échéant travailleront à l'occasion jour férié légal supplémentaire.

Il en ira ainsi notamment du secteur Horeca, du commerce ainsi que de toute entreprise obligée de travailler en cycle continu. De même, dans le secteur bancaire (hormis les agences), il s'agira d'assurer une continuité des opérations de *back office* toute la journée étant donné que le système européen de banques centrales et les systèmes de paiements restent opérationnels.

La Chambre de Commerce attire encore l'attention des auteurs sur les répercussions qu'auront les deux mesures projetées pour toutes les entreprises du secteur privé, quel que soit leur secteur d'activité, notamment **en termes d'organisation interne** alors que le nombre d'heures de travail prestées va encore diminuer **ou encore en termes de difficultés accrues d'approvisionnement**.

I. Concernant la proposition de faire de la « Journée de l'Europe » (9 mai) un jour férié légal supplémentaire

L'article I, point 1° du projet de loi sous avis vise à ajouter la « Journée de l'Europe », fixée au 9 mai, dans la liste des jours fériés légaux prévue à l'article L. 232-2 du Code du travail (faisant passer le nombre de jours fériés légaux de 10 à 11).

Concernant la proposition de faire de la « *Journée de l'Europe* » (9 mai) un jour férié légal supplémentaire, la Chambre de Commerce tient à souligner qu'une augmentation « pure et simple » du nombre de jours fériés légaux conduira les entreprises à chômer, au cours du mois de mai, non plus 3 jours mais 4 jours, de surcroît à un moment peu propice pour les entreprises tributaires de la météo, pour lesquelles cette période peut être considérée comme « haute saison ». Cette problématique est encore aggravée par le fait que les salariés risquent d'être incités à faire le cas échéant un « pont » supplémentaire.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce plaide en faveur de modalités permettant d'atténuer les effets de cette mesure pour les entreprises.

Parmi les modalités envisageables, la Chambre de Commerce propose de remplacer un jour férié existant (en mai) par celui du 9 mai, de manière à ne pas renchérir le nombre de jours fériés légaux au Luxembourg.

Sinon, afin de ne pas obliger les entreprises à chômer le 9 mai - et ainsi au moins tempérer l'effet du nouveau jour férié pour les entreprises - il est encore proposé d'étendre l'application de l'article L. 232-5, paragraphe (1) du Code du travail, selon lequel « *Un ou plusieurs des jours énumérés à l'article L. 232-2 peuvent être remplacés par un nombre correspondant de jours de fête local ou professionnel.* », en permettant à l'employeur de décider de ce « remplacement » sans que les jours de remplacement soient nécessairement des « jours de fête local ou professionnel » (ces mots seraient donc à biffer dans ladite disposition). Ceci permettrait de déplacer le 9 mai en été, autour du 15 août par exemple. Dans ce cas, il conviendrait de procéder à une modification de l'article L. 232-5 du Code du travail comme suit :

« (1) *Un ou plusieurs des jours énumérés à l'article L. 232-2 peuvent être remplacés par un nombre correspondant de jours ~~de fête d'ordre local ou professionnel.~~*

(2) *Les substitutions ne peuvent avoir pour effet d'entraîner annuellement l'obligation de payer un nombre de jours différent de celui résultant de l'application de l'article L. 232-2.* »

Une seconde alternative consisterait à permettre aux entreprises qui ne peuvent pas chômer le 9 mai, de remplacer le jour férié par un « *jour de congé compensatoire* », comme cela est déjà prévu par le Code du travail dans l'hypothèse où un jour férié tombe un dimanche ou un jour non travaillé. Dans ce cas, il conviendrait de procéder à une modification des articles L. 232-6 et L.233-7 du Code du travail comme suit :

« Art. L. 233-6

(1) *Les personnes visées par le présent chapitre ont droit pour chaque jour férié légal tombant un jour ouvrable à un salaire correspondant à la rétribution du nombre d'heures de travail qui auraient normalement été prestées pendant ce jour. Il en est de même pour les jours fériés légaux tombant un dimanche et remplacés par des jours fériés de rechange.*

(2) *Si un jour férié légal ou un jour férié de rechange coïncide avec un jour de semaine pendant lequel les personnes visées par le présent chapitre n'auraient pas travaillé, conformément aux stipulations de leur contrat de louage de service, **respectivement si les conditions spéciales de l'entreprise ne permettent pas de chômer le 9 mai (journée de l'Europe)**, ces personnes ont droit à un jour de congé compensatoire qui devra être accordé dans un délai de trois mois prenant cours le lendemain du jour férié considéré. Toutefois, si le fonctionnement de l'entreprise ou de l'établissement ne le permet pas, le jour de congé compensatoire devra être accordé avant l'expiration de l'année de calendrier, à l'exception des jours fériés légaux tombant les mois de novembre et de décembre, lesquels pourront être récupérés dans les trois premiers mois de l'année suivante.*

Si un jour férié légal ou un jour férié de rechange coïncide avec un jour de semaine pendant lequel ces personnes n'auraient travaillé que pendant quatre heures ou moins, conformément aux stipulations de leur contrat de louage de service, celles-ci ont droit, en dehors de la rétribution du nombre d'heures de travail qui auraient normalement été prestées pendant ce jour, à une demi-journée de congé compensatoire.

Au cas où le congé compensatoire ne peut être accordé pour des nécessités de service, les intéressés ont droit au salaire correspondant à la durée dudit congé. »

Art. L. 232-7

(1) *Lorsque les conditions spéciales de l'entreprise ne permettent pas de chômer un des jours fériés énumérés à l'article L. 232-2 **autre que le 9 mai (journée de l'Europe)**, le salarié rémunéré à l'heure occupé ce jour a droit, en dehors de l'indemnité prévue au paragraphe (1) de l'article qui précède, au salaire des heures effectivement prestées, majoré de cent pour cent.*

(2) *Le salarié rémunéré au mois touche pour chaque heure travaillée son salaire horaire moyen majoré de cent pour cent, sans préjudice de son salaire mensuel normal.*

Le salaire horaire moyen est obtenu en divisant les appointements mensuels par le nombre forfaitaire de cent soixante-treize heures.

(3) *Si l'un des jours fériés énumérés à l'article L. 232-2 tombe un dimanche, le salarié occupé ce jour a droit au cumul des indemnités telles que fixées ci-dessus et de la majoration de salaire ou d'indemnité telle que fixée au paragraphe (2) de l'article L. 231-7.*

(4) (Loi du 23 juillet 2016) «*Les salariés engagés par les cultes liés à l'État par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution sont exclus du bénéfice du présent article.*»

II. Concernant la proposition d'attribuer un jour de congé payé de récréation supplémentaire

L'article I, point 2° du projet de loi sous avis vise à augmenter la durée minimale du congé annuel de récréation, prévue à l'article L. 233-4 du Code du travail, de 25 à 26 jours.

La Chambre de Commerce relève d'emblée que la modification est extrêmement succincte et que les auteurs se sont limités à remplacer le nombre actuel de « *vingt-cinq* » jours de congés par « *vingt-six* » en disposant que : « *La durée du congé est d'au moins vingt-six jours ouvrables par année, indépendamment de l'âge du salarié* ».

Cette modification est pourtant loin d'être anodine, comme en témoignent les précisions apportées par les auteurs qui indiquent, à plusieurs endroits dans le projet de loi, que:

- « *Vu que la loi sous projet se limite à une augmentation du congé payé légal, il est évident qu'elle ne peut pas avoir pour conséquence une augmentation automatique des dispositions légales ou conventionnelles plus favorables⁵ applicables à la date de son entrée en vigueur.* » (cfr exposé des motifs du projet de loi, page 3) ;
- « *L'introduction d'un jour de congé payé de récréation supplémentaire n'aura pas d'impact sur le budget de l'Etat, alors que ni la fonction publique ni la fonction communale ne sont concernées étant donné que les travailleurs en question bénéficient d'ores et déjà de jours de congé dépassant le seuil légal⁶* » (cfr fiche financière jointe au projet de loi, page 5).

La Chambre de Commerce a par ailleurs pris acte du fait que, suivant les termes de l'Accord de coalition 2018-2023, « *le congé légal minimum sera augmenté de 25 jours actuellement à 26 jours par année, en excluant une adaptation automatique des congés fixés par les conventions collectives en vigueur à la date de l'entrée en vigueur de la loi afférente⁷* ».

Dès lors, dans un souci de cohérence et si la volonté politique (telle qu'elle ressort plus spécialement de l'Accord de coalition et de la fiche financière du projet de loi) est bien d'exclure l'application de cette augmentation (de 25 à 26 jours) les salariés bénéficiant déjà de plus de 25 jours de congé par an récréatif ou similaire. **La Chambre de Commerce insiste en conséquence pour que soit levée dans la disposition légale elle-même toute ambiguïté juridique** quant à l'interprétation à donner à cette augmentation afin d'éviter toute discussion, respectivement tout litige, au sein des entreprises concernées par des dispositions plus favorables.

A ses yeux, il serait indispensable de procéder à tout le moins à une modification explicite de l'alinéa premier de l'article L. 233-4 du Code du travail en le complétant par une seconde phrase comme suit :

« La durée du congé est d'au moins vingt-six jours ouvrables par année, indépendamment de l'âge du salarié. La présente disposition ne s'applique au salarié que pour autant qu'il ne bénéficie pas déjà d'autres dispositions légales ou conventionnelles plus favorables. »

⁵ Texte souligné par la Chambre de Commerce

⁶ Texte souligné par la Chambre de Commerce

⁷ Texte souligné par la Chambre de Commerce

Une telle précision s'impose dans un souci de sécurité juridique, étant par ailleurs rappelé que la mesure devrait entrer en vigueur rétroactivement le 1^{er} janvier 2019.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce s'oppose au projet de loi sous avis. A titre subsidiaire, la Chambre de Commerce demande un remaniement en profondeur des deux mesures projetées tenant compte des propositions et commentaires faits dans le présent avis.

SBE/DJI