



# A V I S

du 22 février 2022

sur

**le projet de loi portant institution d'un congé culturel  
et modification:**

**1° du Code du travail;**

**2° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut  
général des fonctionnaires de l'État;**

**3° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le  
statut général des fonctionnaires communaux**

et sur

**le projet de règlement grand-ducal fixant les modali-  
tés d'application du congé culturel**

Par dépêche du 14 janvier 2022, Madame le Ministre de la Culture a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Les projets en question visent à réintroduire le congé culturel au Luxembourg, congé qui a été supprimé dans le cadre des mesures d'austérité prévues par la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir. D'après l'exposé des motifs joint au projet de loi, le régime du congé, tel qu'il était en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015 sur la base de la loi du 12 juillet 1994 portant institution d'un congé culturel et des articles L. 234-10 à L. 234-21 du Code du travail, sera repris par le futur texte, tout en y apportant cependant quelques modifications afin de lui donner "*un cadre légal modernisé et adapté aux besoins actuels de la scène culturelle luxembourgeoise*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve que le congé culturel soit, enfin, de nouveau introduit. Ce congé n'aurait jamais dû être supprimé.

Par la réintroduction du congé culturel, le gouvernement entend "*donner au secteur les moyens de promouvoir et de diffuser les productions artistiques et culturelles créées au Luxembourg afin de renforcer le rayonnement artistique et culturel au niveau local, régional, national et international*".

La Chambre se rallie à cette affirmation. Il faudra soutenir par tous les moyens le secteur artistique et culturel au Luxembourg, secteur qui, parmi d'autres, a aussi subi de plein fouet les conséquences de la pandémie Covid-19.

Or, le soutien du secteur artistique et culturel ne doit pas être limité au niveau professionnel. C'est sur ce point que les mesures prévues par les projets sous examen ne vont pas assez loin de l'avis de la Chambre.

Tout en étant consciente que, à la base, le congé culturel avait été créé pour les artistes semi-professionnels et professionnels dans le cadre de "*prestations culturelles et artistiques au plus haut niveau national et international*" (cf. exposé des motifs joint au projet de loi n° 3631, devenu par la suite la loi susvisée du 12 juillet 1994), la Chambre des fonctionnaires et employés publics relève qu'une grande partie des activités culturelles et artistiques au Luxembourg sont prestées à titre non professionnel par des personnes physiques et par divers organismes et associations, ceci non seulement pendant le temps libre. L'argument qui a été invoqué en 1994 pour justifier l'introduction du congé culturel, à savoir l'objectif de professionnalisation de la scène culturelle et artistique, est insensé de l'avis de la Chambre. Ledit congé devrait en effet être destiné à promouvoir la vie culturelle, indépendamment du caractère professionnel y attaché.



Selon l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis, le demandeur du congé culturel doit participer à une manifestation "*de haut niveau*" (expression qui n'est pas définie par le projet), "*faire preuve d'un engagement avéré dans la scène culturelle et artistique luxembourgeoise*" et contribuer à la "*vitalité de la scène culturelle*".

La Chambre signale que, à côté des professionnels du secteur, bon nombre de bénévoles et d'amateurs font également preuve d'un engagement considérable et reconnu en faveur de la scène culturelle et artistique. La contribution de ces acteurs à l'amélioration de la scène mérite d'être soulevée. Maintes manifestations culturelles et artistiques, qu'elles soient de haut niveau ou non (fêtes de la musique, concerts, festivals du film, de danse ou de musique, expositions artistiques ou littéraires, etc.), ne pourraient pas avoir lieu sans les actions réalisées et le soutien fourni par des bénévoles, qui sont souvent forcés de prendre du congé de récréation ou de s'arranger autrement avec leur employeur pour être en mesure de se consacrer à l'organisation de tels événements. La Chambre met dès lors en garde contre le traitement d'"*amateurisme sans ambitions*" (termes qui ont été utilisés dans le cadre du projet de loi n° 3631) du dévouement des acteurs non professionnels en faveur de la vie culturelle et artistique au Luxembourg.

Au vu de ces considérations, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que le congé culturel devrait être accessible à tous les acteurs culturels, peu importe qu'ils soient des professionnels, des semi-professionnels, des bénévoles ou des amateurs, et pour toutes les activités culturelles et artistiques quelconques. Elle renvoie dans ce contexte au projet de loi n° 7955 concernant le congé sportif, ce dernier étant également accordé aux bénévoles. Les mécanismes de contrôle destinés à éviter des abus et prévus par le projet de loi sous avis pourront d'ailleurs être appliqués tels quels à tous les acteurs intéressés.

Selon l'exposé des motifs (qui renvoie au rapport de la Commission des médias de la Chambre des députés concernant le projet de loi n° 3631), "*le congé culturel ne saurait en aucun cas être compris comme une sorte de « sixième semaine de congés payés » pour tout acteur culturel qui se sent pressenti. Les modalités relativement strictes doivent en tout état de cause constituer une garantie suffisante pour éviter des abus*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que ces affirmations ne sauraient valoir comme argument pour ne pas accorder le congé culturel aux acteurs bénévoles et amateurs.

À noter que le congé annuel payé de récréation est d'ailleurs destiné à permettre aux travailleurs de disposer d'une période de détente et de loisirs et de se reposer de la fatigue engendrée par la prestation du travail (voir par exemple l'arrêt du 6 novembre 2018 de la Cour de justice de l'Union européenne, affaires jointes n<sup>os</sup> C-569/16 et C-570/16). La finalité de ce congé n'est donc pas de pouvoir travailler dans le secteur culturel en tant que bénévole.

Finalement, la Chambre regrette que le dossier lui soumis ne soit pas accompagné de tous les projets de règlements grand-ducaux d'exécution, textes qui sont prévus à

plusieurs endroits dans le projet de loi. L'élaboration des règlements d'exécution ensemble avec leur fondement légal a en effet l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ces textes fournissent des précisions sur les dispositions légales et qu'ils permettent d'éviter des situations de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

À côté de ces remarques générales, les textes sous avis appellent par ailleurs les observations suivantes de la part de la Chambre.

### **Examen du projet de loi**

#### **Ad article 1<sup>er</sup>**

##### Article L. 234-10

Concernant le bénéfice du congé culturel, le texte projeté est beaucoup plus restrictif que la loi qui était applicable jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Selon l'exposé des motifs, les nouvelles dispositions définissent en effet des "*critères rigoureux et sélectifs*" pour "*assurer une applicabilité plus cohérente du dispositif*" et "*pour éviter des abus*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que, pour éviter des abus, il suffit – et il aurait d'ailleurs suffi dans le passé sous l'égide de la loi de 1994 – d'appliquer les règles de contrôle exhaustives qui sont prévues en matière d'octroi du congé culturel, sans restreindre davantage le cercle des acteurs bénéficiaires.

Une telle restriction n'est pas en phase avec les objectifs de valoriser le travail culturel et de promouvoir la vie culturelle et la liberté créatrice en général au Luxembourg, objectifs qui sont énoncés entre autres dans l'accord de coalition en vue de la formation d'un nouveau gouvernement pour la période 2018 à 2023.

Pour ce qui est de la durée du congé culturel, le nouveau régime prévu par le projet sous examen est plus favorable que le système ancien (12 jours par an au lieu de 20 jours sur une période de deux ans avec un maximum de 60 jours au total par personne), ce que la Chambre approuve.

##### Article L. 234-11

Le paragraphe (2) introduit la possibilité pour les dirigeants des associations du secteur culturel de bénéficier du congé en question. À première vue, le texte semble viser toutes les associations du secteur, y compris les associations à but non lucratif (sociétés de musique et de danse, fanfares, associations littéraires, etc.).

Toutefois, le commentaire de l'article sous rubrique précise que le congé culturel s'adresse uniquement aux dirigeants des associations professionnelles.

Mis à part qu'il faudrait ajouter cette précision dans le texte de la loi (et non pas seulement au commentaire afférent), la Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie aux observations présentées ci-avant concernant l'octroi du congé culturel aux acteurs non professionnels.

La Chambre se demande par ailleurs quelles seraient les associations professionnelles pouvant bénéficier du congé culturel, le dossier sous avis ne fournissant pas de précisions ou d'exemples à ce sujet.

#### Article L. 234-13

À la dernière phrase de l'article L. 234-13, il y a lieu d'écrire correctement "*les samedis, dimanches et jours fériés*".

#### Article L. 234-14

Aux termes de l'article sous rubrique, "*la durée du congé culturel ne peut 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*".

Ce libellé exclut les agents publics. Or, les dispositions projetées sur le congé culturel seront également applicables dans la fonction publique étatique et communale.

Afin d'inclure les agents publics, la Chambre demande de reformuler le texte de la façon suivante, en s'inspirant de l'article 15-4, paragraphe (3), alinéa 2, prévu par le projet de loi n° 7955 concernant le congé sportif:

*"La durée du congé culturel ne peut être imputée sur le congé annuel de récréation tel qu'il **est fixé par la loi ou par une convention spéciale.**"*

#### Article L. 234-15

Selon le texte projeté, le congé culturel ne peut être accordé qu'aux acteurs qui ont été invités à une manifestation de haut niveau.

Le commentaire de l'article en question précise que "*l'acteur culturel doit justifier qu'il a été nommé invité à participer à la manifestation culturelle de haut niveau pour laquelle le congé a été sollicité*".

D'après l'exposé des motifs, "*cette condition supplémentaire aura pour effet de rendre non éligible un certain nombre de manifestations pour lesquelles le qualificatif « niveau élevé » est difficilement attribuable*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut pas suivre ce raisonnement. D'abord, toutes les manifestations éligibles au congé culturel sont énumérées à

l'article 1<sup>er</sup> du projet de règlement grand-ducal sous avis. Ensuite, chaque demande de congé culturel est soumise à un contrôle préalable approfondi avant son approbation.

Par ailleurs, la condition supplémentaire en question a pour effet de restreindre le cercle des bénéficiaires du congé, ce qui n'est pas en phase avec l'objectif de soutenir davantage la vie culturelle au Luxembourg.

Pour ces raisons, la Chambre demande de supprimer la condition d'invitation pour les demandeurs.

#### Article L. 234-18

*Le premier alinéa de l'article sous rubrique dispose que, "dans le secteur étatique, les bénéficiaires du congé continuent, pendant la durée du congé culturel, à toucher leur rémunération et à jouir des avantages attachés à leur fonction" et que "sont considérées comme relevant du secteur étatique au titre du présent article les personnes dont la rémunération est à charge du budget de l'État".*

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que ces dispositions doivent être appliquées impérativement à tous les agents publics, non seulement auprès de l'État, mais également auprès des établissements publics et dans le secteur communal notamment. Elle demande avec insistance de compléter le texte en conséquence, en s'inspirant des dispositions de l'article 9 de la loi du 12 juillet 1994 portant institution d'un congé culturel. Cet article prévoyait que *"les acteurs culturels employés dans le secteur public ne bénéficient pas d'une indemnité compensatoire, mais continuent, pendant la durée du congé culturel, à toucher leur rémunération et à jouir des avantages attachés à leur fonction" et que "sont visés par le terme secteur public au sens de la présente loi, l'État, les communes, les syndicats de communes, les établissements publics, les organismes para-étatiques et les services publics qui leur sont subordonnés, ainsi que la Société des chemins de fer luxembourgeois".*

#### Ad article 3

L'article 3 prévoit de compléter la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État par une nouvelle section XIX, relative au congé culturel.

La Chambre signale que le statut général comporte déjà une section XIX, qui traite du congé de maternité.

Pour pouvoir y insérer une nouvelle section XIX, il y a donc lieu de renuméroter la section existante et les sections subséquentes.

#### **Ad article 4**

À la disposition traitant du congé culturel que le projet sous avis entend insérer dans le statut général des fonctionnaires communaux, il faudra préciser que "*le congé culturel est considéré comme temps de travail*", à l'instar de ce qui est prévu à l'article 3.

#### **Examen du projet de règlement grand-ducal**

#### **Ad article 1<sup>er</sup>**

L'article 1<sup>er</sup> énumère les manifestations pour lesquelles le congé culturel peut être accordé.

Contrairement à l'article L. 234-10, paragraphe (3), prévu par le projet de loi, le texte sous rubrique ne mentionne pas la participation à des formations spécialisées relevant du secteur culturel comme manifestation éligible.

Même si la loi prime le règlement grand-ducal, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande, dans un souci de cohérence, de compléter le texte réglementaire par l'ajout des formations susvisées.

#### **Ad article 4**

La Chambre suggère de compléter comme suit le texte sub point 1):

*"le nom, l'état civil, l'adresse et un compte en banque".*

#### **Ad article 7**

Selon le dernier alinéa de l'article 7, la commission consultative peut recueillir ses avis par la voie écrite, "*notamment lorsque la prompte expédition des affaires le requiert*".

Cette disposition prête à confusion. Si l'avis n'est pas recueilli par la voie écrite, il l'est par la voie orale. Or, la voie orale est évidemment plus rapide que la voie écrite.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les projets de loi et de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 22 février 2022.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF