

N° 6935²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**portant réforme du congé parental et modifiant**

- 1. le Code du travail;**
- 2. le Code de la sécurité sociale;**
- 3. la loi modifiée du 14 mars 1988 relative au congé d'accueil;**
- 4. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;**
- 5. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;**
- 6. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux;**
- 7. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(19.4.2016)

Par dépêche du 13 janvier 2016, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Comme celui-ci l'indique, le projet en question a pour but de réformer le congé parental.

*

CONSIDERATIONS GENERALES**A. Introduction du congé parental dans sa forme initiale**

Le congé parental, dans sa forme initiale, a été introduit dans la législation luxembourgeoise par la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales dans le cadre de la transposition de la directive 96/34/CE du Conseil du 3 juin 1996 concernant l'accord-cadre sur le congé parental conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES, ainsi que dans le cadre des mesures d'exécution prévues par le quatrième pilier de la stratégie globale en matière d'emploi relatif au renforcement des politiques d'égalité des chances.

La directive 96/34/CE prévoyait notamment la création d'un droit individuel à un congé parental d'un minimum de trois mois, non transférable d'un conjoint à l'autre et pouvant être accordé jusqu'à l'âge de huit ans de l'enfant, l'obligation de prévoir une indemnisation n'étant pas inscrite dans le texte européen.

Le législateur luxembourgeois avait choisi d'étendre ce congé à une durée de six mois pour chaque parent (le bénéficiaire ayant le choix de le prendre à plein temps pour une durée de six mois ou à temps partiel pour une durée de douze mois), l'un devant le prendre immédiatement après le congé de mater-

nité et l'autre pouvant en bénéficier jusqu'à l'âge de cinq ans accomplis de l'enfant. Le congé parental était par ailleurs, dès son introduction, indemnisé à hauteur de 272,74 euros (indice 100) par mois (pour le congé à plein temps).

Accessible tant aux salariés du secteur privé qu'aux agents de l'Etat et des communes, de même qu'aux travailleurs non salariés, le congé parental n'était pourtant ni fractionnable ni transférable (à l'autre parent).

B. Modifications ultérieures

Après une première évaluation positive, les dispositions relatives au congé parental ont été reconduites au-delà d'une période d'observation qui prenait fin en 2003. Elles ont, entre-temps, fait l'objet de divers aménagements, dont notamment:

- la suppression de la disposition qui accordait la priorité à la mère en cas de demande introduite par les deux parents;
- la désindexation des prestations versées par la Caisse nationale des prestations familiales (CNPF) et la fixation de l'indemnité de congé parental à sa valeur nominale de 1.778,31 euros par mois pour le congé à plein temps et à 889,15 euros par mois pour le congé à temps partiel;
- la subordination du droit au congé parental au maintien du contrat de travail pendant toute la durée du congé;
- l'atténuation de la condition d'occupation et de l'affiliation continue ainsi que des dérogations en cas de changement d'entreprise;
- la précision des conditions dans lesquelles l'employeur peut refuser un congé parental, et
- l'introduction du droit de demander à son employeur l'aménagement de son horaire et/ou de son rythme de travail pendant une durée déterminée et de l'obligation, pour l'employeur, de motiver son refus en cas de rejet d'une telle demande.

C. Jurisprudence

D'après l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis, la réforme du congé parental vise, entre autres, à mettre les dispositions actuellement en vigueur en conformité avec certaines jurisprudences intervenues depuis l'introduction du congé dans la législation nationale. Plusieurs arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ont ainsi apporté les précisions suivantes:

- dans les arrêts Hliddal et Bornand (C-216/12 et C-217/12) du 19 septembre 2013, la CJUE a qualifié l'indemnité de congé parental de „*prestation familiale*“ destinée à compenser les charges familiales au sens de la réglementation européenne relative aux régimes de sécurité sociale, l'indemnité ne pouvant en effet être qualifiée de rémunération, comme le soutenait la CNPF. Ces arrêts ont soulevé de nombreuses questions, notamment en relation avec les dispositions anticumul et le calcul des compléments différentiels;
- l'arrêt Wiering (C-347/12) du 8 mai 2014 a mis en exergue la problématique de la prise en compte, pour le calcul du différentiel, des seules prestations „*de même nature*“.

En mars 2015, le Ministère de la Famille et de l'Intégration a été saisi d'un dossier ouvert par la Commission européenne, concernant la conformité de certaines dispositions de la législation luxembourgeoise avec la directive 2010/18/UE du Conseil du 8 mars 2010 portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BUSINESSSEUROPE, l'UEAPME, le CEEP et la CES et abrogeant la directive 96/34/CE. La Commission estime que les dispositions selon lesquelles les deux parents ne peuvent pas prendre en même temps le congé parental à plein temps pourraient être en contradiction avec le droit individuel à un congé parental, prévu par la directive.

D. Programme gouvernemental

Le programme gouvernemental publié en décembre 2013 a annoncé une évaluation du système du congé parental en vigueur ainsi qu'une éventuelle refonte de celui-ci: „*Le système du congé parental, entré en vigueur le 1^{er} mars 1999, devra être évalué quant à ses objectifs et finalités. Le congé parental visait trois objectifs: la santé du nouveau-né, la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales des femmes et des hommes ainsi que le marché de l'emploi. Selon le résultat de cette analyse,*

le Gouvernement pourra procéder à une refonte de la législation en envisageant une flexibilisation des périodes de congé dans le souci d'améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et en visant une augmentation de la proportion des pères ayant recours à cette prestation“.

Le but de la réforme qui fait l'objet du projet de loi sous avis est donc essentiellement, comme prévu par le programme gouvernemental, de flexibiliser le congé parental. Dans cet objectif, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration avait consulté, à compter du mois d'avril 2014, les partenaires sociaux pour connaître leurs avis sur une éventuelle flexibilisation du congé. Le Ministère avait par ailleurs, en même temps, commandité un sondage sur le système actuel du congé parental, dont on peut regretter qu'il ait déjà été orienté vers un régime prévoyant une option de congé parental fractionné, certes avec une augmentation de l'indemnité de congé parental, mais en contrepartie d'une durée totale de congé ramenée à quatre mois (au lieu des six mois prévus actuellement dans tous les cas).

L'exposé des motifs accompagnant le projet de loi énonce que „concrètement, le „nouveau“ congé parental vise à répondre aux objectifs suivants:

- favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle;
- créer une relation solide entre l'enfant et ses parents;
- mieux répondre aux besoins des parents;
- augmenter la proportion des pères qui en profitent afin de favoriser l'égalité des chances;
- augmenter le nombre de personnes en général qui y ont recours.“

Dans cet ordre d'idées, le texte de la réforme prévoit une „indemnisation en fonction du revenu“, une „flexibilisation des périodes du congé parental“ ainsi que certaines modifications „au niveau des modalités du congé“.

Selon l'exposé des motifs, la réforme s'inscrit dans le contexte plus général de la politique familiale poursuivie par le gouvernement, dont certaines mesures ont déjà été lancées, notamment à travers le „Zukunftspak“ et le projet de loi n° 6832 sur la réforme des prestations familiales.

E. Enseignements tirés du sondage sur le congé parental

En février 2015, le Ministère de la Famille et de l'Intégration a réalisé un sondage en collaboration avec l'Institut TNS Ilres auprès de la population résidente et des travailleurs frontaliers âgés de dix-huit à quarante-cinq ans, parents d'un ou de plusieurs enfants.

Ce sondage a notamment révélé que les raisons principales pour lesquelles certains parents n'ont pas pris ou, à l'avenir, n'envisagent pas de prendre de congé parental sont tout d'abord d'ordre financier, puis d'ordre professionnel.

Il est intéressant de noter que les raisons pour lesquelles des futurs parents envisageraient de prendre un congé parental sont:

1. le bénéfice du lien avec l'enfant (87%);
2. le bénéfice de la relation parent/enfant (85%);
3. l'opportunité de pouvoir s'occuper de leur enfant sans devoir arrêter de travailler ou risquer de perdre leur emploi (66%).

On peut en déduire que deux tiers des futurs parents voient un intérêt à poursuivre leur activité professionnelle, tout en disposant de plus de temps pour s'occuper de leurs enfants, objectif auquel un congé parental fractionné semble le plus à même de répondre.

Le sondage a également révélé que 61% des sondés seraient intéressés au congé parental s'il était organisé différemment ou si l'employeur avait „une autre attitude par rapport à la question“. Les sondés placent ensuite les modalités idéales du congé parental dans l'ordre suivant:

1. durée du congé plus flexible (33%);
2. aménagement du temps de travail (19%);
3. indemnité plus élevée (18%).

Les sondés semblent donc s'intéresser davantage à une organisation plus flexible du congé parental (1/3) qu'aux possibilités d'aménagement du temps de travail (1/5) ou qu'à une indemnité plus élevée (1/5).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que le sondage n'ait pas permis d'identifier clairement quelle serait la préférence des parents s'ils devaient choisir entre:

- soit un jour de congé parental par semaine durant seulement vingt mois (soit 692 heures de congé en moyenne au lieu de 1.038 heures actuellement) avec une meilleure indemnisation;
- soit un jour de congé parental par semaine durant trente mois (soit la même durée totale qu’actuellement), mais avec une indemnisation plus faible.

La Chambre estime que le sondage aurait par ailleurs dû s’attacher à identifier si par „*davantage de flexibilité*“ et „*organisé différemment*“, les parents n’entendraient pas également un renforcement de la flexibilité au niveau de l’obligation, pour l’un d’entre eux, de prendre le „*premier congé parental*“ immédiatement après le congé de maternité ou d’accueil. Cette contrainte constitue en effet probablement l’une des principales rigidités des dispositions existantes.

F. Principales innovations apportées par la réforme

Les innovations essentielles introduites par le projet sous avis sont les suivantes:

1. introduction d’une nouvelle forme de congé parental fractionné avec la possibilité de prendre un congé plus court à plein temps ou à temps partiel. Chaque parent pourra choisir entre trois formes de congé:
 - soit un congé parental à plein temps de quatre ou de six mois par enfant;
 - soit un congé parental fractionné à raison d’un jour par semaine ou sur quatre périodes d’un mois pendant une durée maximale de vingt mois et selon des modalités à définir dans un plan de congé parental;
 - soit un congé parental à temps partiel de huit ou de douze mois;
2. obligation pour l’employeur (ou le chef d’administration), en cas de refus d’accorder un congé fractionné, d’inviter le demandeur à un entretien individuel et de proposer une forme alternative de congé parental;
3. possibilité de prendre le congé soit jusqu’à l’âge de six ans accomplis de l’enfant (le texte actuellement en vigueur prévoit une limite de cinq ans accomplis de l’enfant), soit, en cas d’adoption, „*endéans une période de six ans à compter de la fin du congé d’accueil*“ ou jusqu’à l’âge de douze ans accomplis de l’enfant si un congé d’accueil n’a pas été pris;
4. remplacement de l’indemnité forfaitaire de congé parental (qui est actuellement de 1.778,31 euros par mois pour le congé à plein temps et de 889,15 euros par mois pour le congé à temps partiel) par un „*revenu de remplacement payé en continuation et au prorata de la rémunération perdue par le parent bénéficiaire du congé parental*“ avec:
 - une limite inférieure correspondant au montant du salaire social minimum non qualifié (actuellement 1.922,96 euros par mois), et
 - une limite supérieure correspondant au montant du salaire social minimum augmenté de deux tiers (3.204,93 euros par mois);
5. suppression de l’interdiction, pour les deux parents, de prendre le congé parental simultanément.

Les dispositions en vigueur qui ne sont pas affectées par ces modifications sont, pour l’essentiel, conservées, y compris la distinction entre „*premier congé parental*“ – qui désigne le congé parental, quelle que soit sa forme, qui est à prendre obligatoirement par l’un des deux parents immédiatement après le congé de maternité ou d’accueil – et „*deuxième congé parental*“, qui désigne le congé parental dont l’autre parent peut bénéficier, mais uniquement si le premier parent a pris le „*premier congé parental*“. Le projet de loi rate donc l’occasion de mettre en place un véritable droit individuel au congé parental pour chacun des parents pris séparément.

L’employeur (ou le chef d’administration) conserve les droits de refuser le congé à temps partiel – sans que les conditions et motivations d’un tel refus soient pourtant clairement encadrées – et de reporter, sous certaines conditions, le „*deuxième congé parental*“. Il reste par contre, en principe, obligé d’accorder le „*premier congé parental*“ à plein temps.

EXAMEN DES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR LA REFORME

(La majorité des nouvelles dispositions relatives au congé parental étant intégrées de façon analogue dans le Code du travail (applicable aux salariés du secteur privé), dans la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (applicable aux fonctionnaires et employés de l'Etat) ainsi que dans la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux (applicable aux fonctionnaires et employés communaux), la Chambre des fonctionnaires et employés publics focalisera son examen du projet de loi sur les seules modifications apportées aux textes applicables aux fonctionnaires et employés de l'Etat.

Or, toutes les remarques, propositions et recommandations formulées ci-après valent, mutatis mutandis, pour les modifications qu'il est prévu d'apporter au statut général des fonctionnaires communaux et au Code du travail.

Dans les développements qui suivent, les références aux articles s'appliquent par ailleurs non pas à la numérotation des articles du projet de loi – sauf si cela est expressément précisé – mais à celle des dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, telles qu'elles sont adaptées par le projet.)

*

Avant de procéder à l'examen quant au fond des différentes mesures introduites par le projet de loi, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à présenter certaines remarques d'ordre formel.

Tout d'abord, elle fait remarquer que le titre officiel de la loi du 14 mars 1988, cité à l'intitulé du projet, est „loi modifiée du 14 mars 1988 portant création de congés d'accueil pour les salariés du secteur privé“.

Ensuite, la Chambre constate que l'article VIII, point 1^o, du texte sous avis procède à la suppression des articles 1^{er} à 6 de la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales, sans que cette loi ne soit pourtant mentionnée à l'intitulé du projet de loi.

Or, en application des règles de la légistique formelle, l'abrogation d'une ou de plusieurs dispositions d'un acte est à considérer comme une modification de ce dernier qui doit donc, à ce titre, figurer à l'intitulé du texte modificatif. Par conséquent, il y a lieu de compléter la future loi en mentionnant dans son intitulé la loi précitée du 12 février 1999.

Enfin, la Chambre relève qu'il faudra lister par ordre chronologique toutes les lois figurant à l'intitulé du projet de loi, à l'exception du Code du travail et du Code de la sécurité sociale qui devront être cités en premier. Les dispositions de la future loi devront également être adaptées dans ce sens pour traiter de façon chronologique les différents textes qui seront modifiés.

A. Durée du congé parental

1. Durée du congé parental à plein temps ou à temps partiel

D'après l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, la réforme aurait notamment pour objectif d'encourager les deux parents à élever leur enfant et à être impliqués dans les soins et l'éducation de celui-ci. En matière d'égalité hommes/femmes, elle viserait à „*inciter davantage les pères à interrompre temporairement leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants*“. L'exposé des motifs affirme notamment que „*les raisons de la réticence des pères à utiliser le congé parental pourraient être expliquées par une durée du congé parental trop longue, des contraintes financières et la crainte d'un impact sur leur carrière et l'appréhension du dépassement des clichés*“.

Pourtant, le sondage commandité en février 2015 par le Ministère de la Famille et de l'Intégration a révélé que les modalités idéales d'un congé parental réformé seraient avant tout une durée du congé parental plus flexible, la possibilité d'aménagement du temps de travail, une indemnité plus élevée et une durée du congé parental plus longue. On ne peut donc guère en conclure que la réticence des pères à utiliser le congé parental résulterait d'une durée du congé parental trop longue.

Au contraire, la durée actuelle du congé, de six mois (à plein temps) ou d'un an (à temps partiel), semble plutôt être trop courte et inadaptée aux besoins, d'une part, de l'enfant non scolarisé puisque

l'obligation scolaire ne débute qu'à l'âge de quatre ans, et, d'autre part, de l'enfant scolarisé puisqu'un congé à plein temps de six mois, seule alternative possible en cas de refus de l'employeur d'accorder un congé à temps partiel, ne couvre pas une année scolaire entière.

Or, au lieu d'augmenter la durée du congé parental, le projet de loi propose une nouvelle option de congé parental plus court. Chaque parent pourra ainsi „opter“ pour un congé parental à plein temps de quatre mois au lieu de six mois ou pour un congé à temps partiel de huit mois au lieu de douze mois. La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge sur l'attrait réel d'un congé plus court pour le parent et craint que cette option n'engendre des pressions supplémentaires de la part des employeurs et chefs d'administrations sur les salariés ou agents parents pour inciter ceux-ci à prendre un congé plus court.

2. Durée du congé parental fractionné

Afin de répondre aux objectifs fixés dans le programme gouvernemental, le projet de loi sous avis introduit notamment deux nouvelles formes de congé parental fractionné, à savoir le „*congé parental fractionné avec réduction de la durée de travail à raison de vingt pour cent par semaine pendant une période de vingt mois*“ et le „*congé parental fractionné sur quatre périodes d'un mois pendant une période maximale de vingt mois*“.

La Chambre soutient la proposition du gouvernement d'introduire un congé parental correspondant à une journée de travail par semaine. Par contre, elle regrette vivement que, par rapport aux dispositions existantes, cette innovation s'accompagne d'une réduction d'un tiers du temps accordé au parent pour s'occuper de son enfant. Les formes actuelles de congé parental permettent en effet au bénéficiaire de disposer d'un total de 1.038 heures de congé réparties sur six mois à plein temps ou sur un an à temps partiel. Or, à raison de huit heures par semaine, ces 1.038 heures devraient se répartir sur trente mois et non sur vingt mois, le dernier cas étant pourtant prévu par le projet de loi.

Si les priorités des parents sont les bénéfices du lien avec l'enfant et de la relation parent/enfant ainsi que l'opportunité de pouvoir s'occuper de leur enfant sans devoir arrêter de travailler ou risquer de perdre leur emploi, le fait de proposer un congé parental fractionné d'une durée totale équivalente à quatre mois au lieu de six mois ne répond ni à l'objectif principal des parents ni à l'intérêt supérieur de l'enfant. La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le congé parental fractionné devrait donc être réparti sur trente mois et non sur vingt mois.

Sachant que les périodes de congé parental n'engendrent aucun coût supplémentaire pour l'employeur, mais, au contraire, une réduction des coûts salariaux et que toutes les études réalisées sur la compétitivité montrent clairement que les mesures de réduction du temps de travail favorisant la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale ont un effet positif sur la productivité des travailleurs, la Chambre ne comprend pas la volonté du gouvernement de réduire la durée totale du congé parental sous ses formes fractionnées.

Par ailleurs, même pour les parents disposant d'une rémunération supérieure à cinq tiers du salaire social minimum (ce qui correspond actuellement à plus de 3.204,93 euros bruts par mois), une réduction de leur activité professionnelle à hauteur de vingt pour cent du temps de travail normal engendre une perte de revenu relative nettement moins conséquente qu'une réduction de cinquante pour cent ou de cent pour cent du temps de travail. Dès lors, du point de vue financier, le congé parental fractionné s'avère clairement plus attractif que les autres formes de ce congé.

Les parents ne devraient pas être contraints de renoncer à une partie de leur congé parental s'ils souhaitent bénéficier d'un congé fractionné. Selon la Chambre des fonctionnaires et employés publics, la durée de base du congé parental doit donc rester, dans tous les cas, équivalente à six mois.

De plus, la Chambre s'étonne de l'idée, qui est pour le moins fantaisiste, de proposer un congé parental fractionné sur quatre périodes d'un mois de calendrier, alors qu'un congé parental correspondant à vingt-cinq pour cent d'une tâche normale n'est pourtant pas prévu.

La Chambre rappelle que la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat permet aux fonctionnaires et employés de l'Etat de demander un service à temps partiel correspondant à vingt-cinq pour cent, à cinquante pour cent ou à soixante-quinze pour cent d'une tâche complète. Concernant ces agents en particulier, un congé parental fractionné correspondant à vingt-cinq pour cent d'une tâche complète aurait donc été en ligne avec l'organisation du temps de travail au sein des administrations publiques.

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne s'oppose pas quant au fond à la forme du congé parental fractionné sur quatre périodes d'un mois, elle s'interroge toutefois sur les cas spécifiques dans lesquels il y sera effectivement recouru ainsi que sur la propension des employeurs à accorder ce type de congé.

B. Conditions d'accès au congé parental

1. Conditions de résidence, d'affiliation et d'occupation

Les conditions d'accès au congé parental sont assouplies par le projet de loi sous avis, dans la mesure où celles relatives à la domiciliation et à la résidence au Luxembourg sont supprimées afin de se conformer à la réglementation de l'Union européenne. La condition d'occupation sur un lieu de travail situé sur le territoire national est également supprimée.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que, entre autres en raison de la suppression de ces conditions, l'article V du projet de loi prévoit de reformuler l'actuel alinéa 2 du paragraphe (1) de l'article 29bis de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Or, elle signale que le texte proposé contient une incohérence. Selon la disposition en question, le parent peut prétendre au congé parental, pour autant qu'il „est affilié obligatoirement à la sécurité sociale luxembourgeoise au moment de la naissance ou de l'accueil du ou des enfants à adopter et sans interruption pendant au moins douze mois continus précédant immédiatement le début du congé parental auprès de l'Etat pour une durée de travail totalisant au moins dix heures de travail par semaine“.

La Chambre fait remarquer que ce libellé peut prêter à confusion dans la mesure où le parent ne peut pas être „affilié (...) auprès de l'Etat“. En effet, il est affilié à la sécurité sociale au titre de son occupation auprès de l'Etat. Dans un souci de clarté, la Chambre propose donc d'ajouter les mots „et occupé“ avant ceux de „auprès de l'Etat“.

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve la proposition de remplacer l'ancienne condition d'occupation à raison d'une demi-tâche par la condition d'occupation d'au moins dix heures par semaine, ce qui permet d'ouvrir le droit au congé à des parents qui en étaient auparavant privés.

2. Conditions d'occupation spécifiques au congé à plein temps

L'article 29ter, paragraphe (1), du statut général des fonctionnaires de l'Etat (tel qu'il est adapté par le projet de loi) précise que „chaque parent, remplissant les conditions prévues à l'article 29bis a droit, sur sa demande, à un congé parental à plein temps de quatre ou de six mois par enfant“. Le projet de loi maintient donc le droit existant à un congé parental à plein temps de six mois, quelle que soit la durée de travail (la condition d'occupation minimale mise à part). La Chambre approuve que cette forme de congé reste ainsi la base en cas de désaccord avec l'employeur sur un autre type de congé parental.

L'article 29ter, paragraphe (4), du statut général dispose que „chaque parent bénéficiaire détenteur d'un ou de plusieurs titres d'engagement totalisant une période de travail inférieure à une tâche partielle de 50% d'une tâche complète a droit à un congé parental conformément aux dispositions du paragraphe 1 (...)“. Les parents travaillant moins de vingt heures par semaine ont donc uniquement accès au congé parental à plein temps. Sachant que les dispositions en vigueur excluent du bénéfice du congé parental les personnes travaillant moins de cinquante pour cent d'une tâche complète, cette disposition constitue une avancée non négligeable pour les personnes concernées, ce que la Chambre apprécie.

3. Conditions d'occupation spécifiques au congé fractionné

L'article 29ter, paragraphe (2), prévoit que les deux formes proposées de congé parental fractionné sont accessibles à „chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche complète“. Le congé parental fractionné sera donc réservé aux seuls parents travaillant à plein temps. Un parent travaillant, par exemple, à raison de soixante-quinze pour cent d'une tâche complète sera donc privé de la faculté de demander un congé fractionné et contraint de choisir entre le congé parental à plein temps et le congé parental à temps partiel.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'oppose à cette restriction, dans la mesure où les femmes, étant plus nombreuses à occuper des postes à temps partiel, se trouveront privées de l'opportunité de réduire leur activité professionnelle à hauteur de vingt pour cent d'une tâche complète. Cette mesure risque également de pénaliser les femmes dans l'évolution de leur carrière puisqu'elles seront contraintes, pour pouvoir bénéficier du congé parental, de réduire leur activité professionnelle soit de moitié, soit totalement, tandis que les agents travaillant à temps complet pourront être davantage disponibles pour leur employeur en optant pour un congé fractionné. Le maintien de cette disposition risque par ailleurs d'augmenter les cas de discrimination à l'embauche, les employeurs préférant recruter des hommes, non seulement du fait que ceux-ci ne peuvent pas prendre de congé de maternité, mais également en raison de leur tendance plus faible à demander des tâches partielles et du fait que les agents travaillant à temps partiel auront moins de flexibilité en cas de bénéfice d'un congé parental.

La Chambre propose en conséquence de libeller la première phrase du paragraphe (2) de l'article 29ter de la façon suivante:

„Chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche complète ou d'une tâche partielle égale ou supérieure à 50% d'une tâche complète, peut prendre, en accord avec le ministre du ressort, un congé parental sous les formes suivantes: (...)“.

4. Conditions d'occupation spécifiques au congé à temps partiel

L'article 29ter, paragraphe (3), prévoit que *„chaque parent bénéficiaire détenteur d'un titre d'engagement à raison d'une tâche partielle égale ou supérieure à 50% d'une tâche complète peut prendre, en accord avec le ministre du ressort, un congé parental à temps partiel de huit ou de douze mois. Dans ce cas, l'activité professionnelle doit être réduite de la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental (...)“.*

La Chambre relève que, selon les dispositions actuellement en vigueur, le parent qui opte pour le congé parental à temps partiel doit réduire son activité professionnelle *„au moins de la moitié d'une tâche complète“* et non *„de la moitié de la durée de travail presté avant le congé parental“*.

Concrètement, cela veut dire que si, à ce jour, une personne travaillant à raison de vingt heures par semaine opte pour le congé parental à temps partiel, elle voit son activité professionnelle réduite de vingt heures par semaine. Elle cesse donc complètement son activité durant les douze mois du congé parental dit *„à temps partiel“*. Une personne travaillant à raison de trente heures par semaine voit son activité également réduite d'au moins vingt heures par semaine. Elle peut donc travailler au maximum dix heures par semaine durant les douze mois du congé parental. Un agent occupant une tâche complète travaille, quant à lui, vingt heures par semaine pendant la durée du congé.

En application des dispositions introduites par le projet de loi, le parent qui opte pour un congé parental à temps partiel verra son activité professionnelle réduite de la moitié de son temps de travail *„habituel“*, soit de quinze heures par semaine s'il travaille, avant l'octroi du congé parental, trente heures par semaine, soit de dix heures par semaine s'il a une tâche à temps partiel de cinquante pour cent, soit encore de vingt heures par semaine s'il a une tâche complète.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que les nouvelles dispositions apportent une réduction des droits des agents travaillant à temps partiel, ceci au niveau de la durée absolue du congé parental. En effet, les parents ayant choisi, avant de demander le congé parental, de sacrifier une partie de leur revenu en réduisant leur tâche afin d'être davantage disponibles pour leur enfant, obtiendront donc un congé à temps partiel d'une durée totale inférieure à celui accordé à des parents n'ayant pas réduit leur tâche avant de faire la demande au congé. La Chambre ne peut accepter ce nouveau régime qu'à la condition que les agents travaillant à raison d'une tâche partielle, égale ou supérieure à cinquante pour cent d'une tâche complète, aient également accès au congé parental fractionné.

5. Conditions relatives au ménage

L'article 29bis, paragraphe (1), alinéa 2, cinquième tiret, prévoit que chaque parent peut prétendre au congé parental pour autant qu'il *„élève dans son foyer le ou les enfants visés et s'adonne principalement à leur éducation pendant la durée du congé parental“*.

Selon le texte actuellement applicable, le parent doit élever dans son foyer le ou les enfants visés *„depuis la naissance ou l'accueil en vue de l'adoption“*, pour pouvoir bénéficier du *„premier congé*

parental“, ou pendant les six mois précédant le début du congé, pour pouvoir bénéficier du „*deuxième congé parental*“.

A priori, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve que les conditions prévues par le nouveau texte soient plus souples que celles fixées par les dispositions en vigueur. Elle fait toutefois remarquer que ces conditions s'avèrent encore trop restrictives par rapport aux modèles familiaux actuels, d'autant plus pour les cas de congés parentaux fractionnés. En effet, l'un des objectifs principaux de la réforme étant d'inciter davantage de pères à prendre le congé parental, la condition selon laquelle le parent doit élever dans son foyer le ou les enfants visés peut exclure du bénéfice du congé des parents qui n'élèvent pas, à proprement parler, l'enfant dans leur foyer mais qui, par exemple, s'adonnent principalement à leur éducation à raison d'un jour par semaine.

On peut imaginer qu'un père divorcé ou séparé, n'ayant pas la garde de son enfant, prenne le congé parental pour s'occuper de l'enfant chaque mardi et jeudi après-midi, en dehors du temps scolaire, et qu'il le ramène le soir chez sa mère.

Dans cette optique, et afin d'éviter toute interprétation trop restrictive de la notion de „*foyer*“, la Chambre propose de reformuler le cinquième tiret précité comme suit:

„- élève dans son foyer le ou les enfants visés et s'adonne principalement à leur l'éducation du ou des enfants visés pendant la durée du congé parental“.

Cette formulation permet ainsi de tenir compte de l'implication grandissante des pères dans l'éducation des enfants et de favoriser une meilleure répartition des responsabilités entre parents, même séparés.

6. Conditions relatives à l'âge de l'enfant

L'article 29bis, paragraphe (1), alinéa 1^{er}, prévoit un droit au congé parental jusqu'à l'âge de six ans accomplis de l'enfant (ou de douze ans accomplis en cas d'adoption).

A l'heure actuelle, le „*deuxième congé parental*“ doit être pris „*au moins à raison de la moitié des mois avant que l'enfant n'ait atteint l'âge de cinq ans accomplis*“ (article 29quater, paragraphe (5)).

Le nouveau texte du paragraphe (1) de l'article 29quinquies précise que „*le parent qui n'a pas pris le premier congé parental, peut prendre son congé parental jusqu'à l'âge de six ans accomplis de l'enfant. En cas d'adoption d'un enfant, le congé parental peut être pris endéans une période de six ans à compter de la fin du congé d'accueil ou, si un congé d'accueil n'a pas été pris, à partir de la date du jugement d'adoption et ce jusqu'à l'âge de douze ans accomplis de l'enfant. Le début de ce congé parental, appelé „deuxième congé parental“ doit se situer avant la date du sixième, respectivement du douzième anniversaire de l'enfant*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve la décision du gouvernement de rallonger les délais dans lesquels le congé parental peut être pris, en particulier en cas d'adoption. De plus, la possibilité de pouvoir bénéficier du „*deuxième congé parental*“ au-delà du sixième anniversaire de l'enfant (ou du douzième anniversaire en cas d'adoption), à la condition qu'il débute avant ledit anniversaire, permettra au parent concerné de maintenir une relation rapprochée avec son enfant jusqu'à l'entrée de ce dernier au deuxième cycle de l'école fondamentale. La Chambre estime néanmoins que le projet de loi aurait pu aller plus loin en prévoyant la faculté de demander un congé parental jusqu'à l'âge de douze ans accomplis pour tout enfant, peu importe le lien de filiation avec ses parents. Ainsi, ces derniers pourraient accompagner leur enfant à tout moment au cours de ses premières années de scolarité dans l'enseignement fondamental, années durant lesquelles il n'est pas encore suffisamment autonome et peut avoir besoin d'une plus grande disponibilité de ses parents, notamment dans le cadre de ses devoirs et activités extrascolaires.

C. Droit individuel au congé parental

Comme énoncé à l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, le Ministère de la Famille et de l'Intégration a été saisi, en mars 2015, d'un dossier ouvert par la Commission européenne au sujet de la conformité de certaines dispositions de la législation luxembourgeoise avec la directive 2010/18/UE du Conseil du 8 mars 2010 portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BUSINESSSEUROPE, l'UEAPME, le CEEP et la CES et abrogeant la directive 96/34/CE. Ledit accord-cadre prévoit notamment qu'„*en vertu du présent accord, un droit individuel à un congé paren-*

tal est accordé aux travailleurs, hommes ou femmes, en raison de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, de manière à leur permettre de prendre soin de cet enfant jusqu'à ce qu'il atteigne un âge déterminé pouvant aller jusqu'à huit ans, à définir par les Etats membres et/ou les partenaires sociaux“.

La Commission européenne estime que la disposition luxembourgeoise (figurant dans plusieurs textes législatifs), selon laquelle *„les deux parents ne peuvent pas prendre en même temps le congé parental à plein temps“* et qui *„s'applique également au cas où l'un des parents bénéficie d'un congé équivalent au titre d'un régime non luxembourgeois“*, pourrait se heurter au droit individuel à un congé parental qui devrait être accordé à chaque travailleur. C'est pour cette raison que le projet de loi sous avis prévoit que les deux parents pourront à l'avenir prendre un congé parental en même temps, ce qui fait d'autant plus de sens pour les cas de congés parentaux fractionnés.

L'alinéa 1^{er} du paragraphe (1) des articles 29quater et 29quinquies prévoit respectivement que *„l'un des parents doit prendre son premier congé parental consécutivement au congé de maternité ou au congé d'accueil“* et que *„le parent qui n'a pas pris le premier congé parental, peut prendre son congé parental jusqu'à l'âge de six ans accomplis de l'enfant“* (ou jusqu'à l'âge de douze ans accomplis en cas d'adoption). L'accès au congé parental pour les deux parents dépend donc de la volonté ou de l'opportunité de l'un d'entre eux de prendre ce congé tout de suite après le congé de maternité ou le congé d'accueil.

Ainsi, dans le cas où aucun des parents n'aurait pris le *„premier congé parental“*, seul l'un d'entre eux pourra prendre le *„deuxième congé parental“*. S'y ajoute que le projet de loi supprime la disposition selon laquelle, *„si les deux parents, remplissant les conditions, demandent tous les deux (le) congé, priorité est donnée à celui des parents dont le nom patronymique est le premier dans l'ordre alphabétique“*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge non seulement sur les raisons objectives de la volonté du gouvernement de contraindre l'un des deux parents à prendre un congé parental immédiatement après le congé de maternité ou d'accueil, mais aussi sur la façon dont seront gérées des demandes introduites simultanément par les deux parents pour bénéficier d'un *„deuxième congé parental“*. Elle signale en outre que la faculté offerte aux deux parents de prendre le congé parental simultanément ne pourra s'appliquer, en pratique, que pour la première année de vie de l'enfant. En effet, étant donné que l'un des parents doit prendre le congé immédiatement après le congé de maternité ou d'accueil, ils devront, pour que leurs congés soient concomitants, tous les deux le prendre immédiatement après le congé de maternité ou d'accueil. Les parents qui auraient envisagé de prendre des congés parentaux simultanés afin d'assurer une présence alternée auprès de leur enfant en âge scolaire doivent donc renoncer à cette idée.

Or, dans l'affaire C-222/14 (arrêt Konstantinos Maïstellis du 16 juillet 2015), la CJUE a précisé que le congé parental est un droit individuel qui ne peut pas dépendre de la situation professionnelle du conjoint.

Dans cette affaire, la Cour a jugé que la législation grecque, selon laquelle un fonctionnaire dont l'épouse ne travaille pas n'avait pas droit au congé parental, était contraire à l'objectif de la directive 96/34/CE sur le congé parental. Elle a par ailleurs rappelé qu'il résulte des dispositions de la directive que *„chacun des parents de l'enfant est titulaire, individuellement, du droit à un congé parental“* et qu'il s'agit là d'une prescription minimale à laquelle les Etats membres ne peuvent pas déroger dans leur législation ou dans les conventions collectives. Selon la Cour, il s'ensuit qu'un parent ne peut pas être privé du droit à un congé parental, la situation professionnelle du conjoint ne pouvant pas faire échec à l'exercice de ce droit.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient donc à souligner que les dispositions prévues par le projet de loi, qui font dépendre le droit d'un parent au *„deuxième congé parental“* de l'opportunité ou de la volonté de l'autre parent de prendre le *„premier congé parental“*, sont contraires à l'esprit des textes européens et exposent le Luxembourg au risque d'une saisine de la CJUE par la Commission européenne dans le cadre d'une procédure précontentieuse. Le législateur serait donc bien avisé de mettre le projet de réforme en conformité avec le droit de l'Union européenne.

Par ailleurs, lesdites dispositions ont tendance à augmenter les inégalités entre hommes et femmes. En effet, alors qu'elles doivent déjà cesser leur activité professionnelle durant au moins quatre mois si elles bénéficient du congé de maternité, les mères sont incitées à prendre le *„premier congé parental“* afin d'éviter que le père ne perde son droit au *„deuxième congé parental“*. Cela engendre des coupures

plus longues dans les carrières des femmes et peut occasionner davantage de discriminations à l'embauche. S'y ajoute que ces coupures interviennent en général en début de carrière et ralentissent donc encore plus l'évolution des carrières professionnelles des femmes par rapport à celle des hommes.

De plus, si les parents disposent d'un mode de garde alternatif pour leur enfant au terme du congé de maternité, pourquoi l'un d'entre eux devrait-il obligatoirement prendre le „*premier congé parental*“? Au lieu de prendre ce congé, les mères qui le souhaitent devraient pouvoir choisir de bénéficier des deux fois quarante-cinq minutes de pause d'allaitement auxquelles elles ont droit, ceci afin de pouvoir reprendre le travail plus tôt après le congé de maternité et d'allaitement et profiter plus tard du congé parental.

De même, les parents devraient réellement pouvoir bénéficier, comme l'énonce l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis, de congés parentaux fractionnés concomitants, par exemple afin d'être plus en présence de l'enfant lors de ses premières années scolaires. En effet, alors qu'organiser un mode de garde à temps complet pour un enfant non scolarisé est relativement aisé, il apparaît beaucoup plus difficile de trouver un mode de garde fractionné adapté à l'horaire scolaire des jeunes enfants, en particulier dans certaines communes qui n'ont pas prévu de service de cantine ni de maisons relais pour les enfants inscrits en classes précoces ou, en général, pour les enfants fréquentant les classes préscolaires et qui devraient donc singulièrement bénéficier de la présence alternée de leurs parents après le temps scolaire.

Enfin, l'obligation pour l'un des deux parents de prendre le „*premier congé parental*“ est en contradiction avec les dispositions du texte projeté de l'article 29bis, paragraphe (1), alinéa 1^{er}, qui prévoit qu'„*il est introduit un congé spécial dit „congé parental“, accordé à toute personne, ci-après appelée 'le parent, en raison de la naissance ou de l'adoption d'un ou de plusieurs enfants tant que ces enfants n'ont pas atteint l'âge de six ans accomplis et de douze ans accomplis en cas d'adoption*“. En conséquence de l'obligation pour l'un des parents de prendre le „*premier congé parental*“ pour que l'autre ait droit au „*deuxième congé parental*“, le parent est privé de son droit à un congé parental jusqu'à l'âge de six ans accomplis de l'enfant (ou de douze ans accomplis en cas d'adoption) et contraint de prendre ce congé dès les deuxième ou troisième mois après la naissance.

Concernant les familles monoparentales, l'alinéa 2 du paragraphe (1) de l'article 29quater prévoit une dérogation à l'obligation pour l'un des parents de prendre le congé parental consécutivement au congé de maternité ou d'accueil. Selon cette disposition, „*le parent qui vit seul avec son ou ses enfants dont il a la garde a droit à un congé parental s'il remplit les autres conditions légales*.“ Un parent divorcé élevant seul son enfant pourra donc prendre le „*deuxième congé parental*“, même si l'autre parent n'a pas pris le „*premier congé parental*“ au terme du congé de maternité ou d'accueil.

Les questions suivantes se posent quant à cette disposition dérogatoire: Qu'en sera-t-il des parents qui obtiendront la garde alternée de l'enfant, qui devrait être introduite par le projet de loi n° 5867 relatif à la responsabilité parentale? En cas de demande de congé introduite simultanément par les deux parents, sur quels critères la CNPF tranchera-t-elle en faveur de l'un ou de l'autre? Dans le cas où la garde passerait d'un parent à l'autre avant les six ans accomplis de l'enfant – chacun des deux parents élevant donc, à un moment donné, son enfant seul – les parents pourraient prétendre au congé parental sans que l'un d'eux ait été contraint de prendre le „*premier congé parental*“. Pourquoi les parents vivant en couple n'auront-ils pas ce droit? Finalement, pourquoi ne pas saisir l'occasion de la réforme pour introduire pour chaque parent un réel droit individuel au congé parental?

D. Indemnité de congé parental

Le projet de loi sous avis prévoit de remplacer l'indemnité forfaitaire actuelle de congé parental (qui est de 1.778,31 euros par mois pour le congé à plein temps et de 889,15 euros par mois pour le congé à temps partiel) par un „*réel revenu de remplacement, c'est-à-dire une indemnité calculée en prenant comme référence le revenu cotisable au titre de l'assurance pension sur les douze mois précédant le début du congé parental*“. Le bénéficiaire percevra donc une indemnité proratisée en fonction du nombre d'heures effectives de congé parental avec une limite inférieure correspondant au montant du salaire social minimum non qualifié.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve la volonté du gouvernement de mettre en place un véritable revenu de remplacement. Elle regrette cependant que celui-ci soit plafonné à hauteur de cinq tiers du salaire social minimum, ce qui correspond actuellement à 3.204,93 euros bruts par mois. Or, l'un des objectifs principaux de la réforme est d'inciter davantage de pères à prendre le congé parental et le sondage commandité par le Ministère de la Famille et de l'Intégration a montré

que les pères y ont, jusqu'à présent, essentiellement renoncé pour des raisons financières et professionnelles.

Si la mise en place d'un réel revenu de remplacement aura très certainement un impact positif sur les congés parentaux pris par les personnes disposant d'un revenu inférieur à 3.500 euros bruts par mois, il est fort probable que celles disposant d'un revenu supérieur préféreront nettement les formes de congé parental à temps partiel ou de congé fractionné avec réduction de la durée de travail à raison de vingt pour cent par semaine, formes qui permettent de limiter la perte de revenu engendrée puisque le parent continuera à percevoir son salaire normal pour les heures travaillées.

Or, ces formes de congé parental requièrent l'accord de l'employeur (ou du chef d'administration) et, à défaut d'accord, le demandeur sera contraint de prendre un congé à temps complet, le cas échéant au prix d'une perte de revenu qui peut être conséquente. La possibilité pour l'employeur de refuser un congé parental à temps partiel ou un congé fractionné risque donc fort de pousser les parents essayant un refus à renoncer complètement au congé parental puisqu'en bénéficiant d'un congé fractionné ou à temps partiel, ils se retrouveront dans la double crainte de perdre une part trop importante de leur revenu et de subir des effets négatifs sur leur carrière professionnelle.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se prononce donc en faveur du revenu de remplacement proposé, mais elle émet de sérieuses réserves quant à la liberté laissée à l'employeur (ou au chef d'administration) de refuser le congé parental fractionné ou à temps partiel sans avoir à motiver sa décision par écrit.

E. Accord du ministre du ressort ou du chef d'administration

1. Congé parental fractionné et congé parental à temps partiel

Le paragraphe (9) de l'article 29ter prévoit que les modalités du congé parental fractionné doivent être arrêtées par écrit dans un plan de congé parental, *„signé d'un commun accord par le chef d'administration ou son délégué et le parent endéans un délai de quatre semaines de la demande du parent“* et approuvé par la future Caisse pour l'avenir des enfants.

Le chef d'administration peut toutefois refuser l'octroi d'un congé fractionné. Il doit, dans ce cas, *„en informer le parent bénéficiaire par lettre recommandée avec avis de réception au plus tard dans les deux semaines de la demande et inviter le parent à un entretien endéans un délai de deux semaines à partir de cette notification. Dans le cadre de cet entretien le chef d'administration ou son délégué doit motiver sa décision et proposer au parent par écrit une forme alternative de congé parental ou un plan de congé parental différent par rapport à celui demandé par le parent. Si deux semaines après cet entretien les deux parties n'arrêtent et ne signent aucun plan de congé parental, le parent a droit au congé parental suivant son choix de six mois ou de quatre mois à plein temps prévu au paragraphe 1“*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le projet de loi ne prévoit ni pour quelles raisons ni dans quelles conditions cette forme de congé peut être refusée. De plus, le projet ne prévoit pas l'obligation pour le chef d'administration de motiver par écrit sa décision de refus. Or, comme expliqué ci-avant, le fait d'imposer un congé parental à plein temps risque de dissuader bon nombre de parents, notamment des personnes disposant d'une rémunération confortable, de prendre ce congé en raison de la perte de revenu qui peut être conséquente. Enfin, le projet de loi fait peser sur le seul demandeur les conséquences d'un désaccord sur les modalités du congé fractionné et néglige de prévoir des mesures applicables dans le cas où le chef d'administration ne respecterait pas ses obligations ou les délais prévus par la loi.

D'une part, la Chambre estime que les buts de la réforme ne pourront être atteints que si le législateur définira un cadre clair et des critères objectifs sur la base desquels le chef d'administration devra motiver, par écrit, sa décision de refus, ceci afin d'assurer l'accès le plus large possible au congé parental fractionné ou à temps partiel. Elle recommande donc de préciser dans la future loi les raisons pour lesquelles et les conditions dans lesquelles le chef d'administration ou son délégué peuvent refuser le congé parental fractionné et que les motifs à la base du refus doivent être transmis au demandeur par écrit dès la notification de la décision de refus.

D'autre part, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis qu'à défaut de respecter ses obligations en matière de notification, de motivation, de proposition alternative et de délais, le chef d'administration devrait être contraint d'accorder le congé parental dans la forme demandée.

Au vu des observations qui précèdent, la Chambre propose de compléter l’alinéa 2 du paragraphe (9) de l’article 29ter comme suit:

*„Si le chef d’administration ou son délégué refusent l’octroi du congé parental sous une de ces formes, ils doivent en informer le parent bénéficiaire, en motivant leur décision, par lettre recommandée avec avis de réception au plus tard dans les deux semaines de la demande et inviter le parent à un entretien endéans un délai de deux semaines à partir de cette notification. **Le refus du congé parental fractionné ne peut avoir lieu que pour des raisons objectives et justifiées, liées à l’organisation du service, et qu’à la condition que le congé parental fractionné demandé perturbe davantage l’organisation du service qu’un congé parental à plein temps. Aucun refus n’est justifié en cas de survenance d’un événement grave tel que visé au paragraphe 4 de l’article 29quinquies.**“*

Dans un souci de cohérence et de clarté, la Chambre suggère par ailleurs de conférer la teneur suivante à l’alinéa 3 du même paragraphe:

*„Dans le cadre de cet entretien, le chef d’administration ou son délégué doivent motiver sa décision et proposer au parent, par écrit, une forme alternative de congé parental ou un plan de congé parental différent par rapport à de celui demandé par le parent. Si deux semaines après cet entretien, les deux parties n’arrêtent et ne signent aucun plan de congé parental, le parent a droit au congé parental suivant son choix de six mois ou de quatre mois à plein temps prévu au paragraphe 1. **Si la décision de refus du congé ou la proposition de forme alternative de congé n’ont pas été notifiées dans les formes et délais prévus, le ministre du ressort est tenu d’accorder le congé parental dans la forme initialement demandée.**“*

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime par ailleurs que le refus du chef d’administration d’accorder une certaine forme de congé parental pourrait porter préjudice à l’intérêt supérieur de l’enfant. Toute décision de refus devrait donc pouvoir faire l’objet d’un recours devant une commission de médiation ou de conciliation instaurée à cet effet.

Les remarques et propositions qui précèdent valent, mutatis mutandis, pour les dispositions prévues en matière de congé parental à temps partiel.

2. Congé parental à plein temps

Le paragraphe (3) des articles 29quater et 29quinquies prévoit que le ministre du ressort est tenu d’accorder respectivement le premier et le deuxième congé parental à plein temps.

Le „premier congé parental“ à plein temps ne peut donc en principe, comme le prévoit également la loi actuellement en vigueur, ni être refusé ni être reporté.

Le „deuxième congé parental“ à plein temps ne peut pas être refusé non plus, mais il peut être reporté. L’alinéa 3 du paragraphe (3) de l’article 29quinquies reprend en effet les dispositions en vigueur contenant les raisons et conditions sur la base desquelles le ministre du ressort peut exceptionnellement requérir le report du „deuxième congé parental“, à savoir:

- „lorsqu’une proportion significative d’un département ou d’une administration demande le congé parental simultanément et que de ce fait l’organisation du travail serait gravement perturbée;
- lorsque le remplacement de la personne en congé ne peut être organisé pendant la période de notification en raison de la spécificité du travail effectué par le demandeur ou d’une pénurie de main-d’oeuvre dans la branche visée;
- lorsque l’agent est un cadre supérieur qui participe à la direction effective de l’administration;
- lorsque le travail est de nature saisonnière et que la demande porte sur une période se situant dans une période de nature saisonnière.“

Partant du principe qu’il ne devrait plus être opéré de distinction entre „premier congé parental“ et „deuxième congé parental“ – afin que chacun des deux parents puisse prendre le congé jusqu’à l’âge de six ans accomplis de l’enfant, le cas échéant simultanément – la Chambre craint qu’un report ne puisse porter préjudice au plan de congé parental défini par chacun des deux parents en fonction de l’intérêt supérieur de l’enfant. La décision de report devrait donc pouvoir faire l’objet d’un recours devant une commission de médiation ou de conciliation instaurée à cet effet.

Finalement, et même si les conditions dans lesquelles le congé peut être reporté restent inchangées par rapport à la législation actuelle, la Chambre estime qu'il faudrait préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par „*un cadre supérieur qui participe à la direction effective de l'administration*“, par exemple en renvoyant à la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat.

Ce n'est que sous la réserve de toutes les remarques, propositions et recommandations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 19 avril 2016.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

