

N° 4891²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI**TITRE A. Modifiant et complétant**

- I) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- II) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- III) la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat
- IV) la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat
- V) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- VI) la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail
- VII) la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration

TITRE B. Déterminant les conditions et modalités de nomination et de désignation de certains fonctionnaires occupant des postes à responsabilité particulière**TITRE C. Portant création d'un commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire****TITRE D. Dispositions abrogatoire et transitoire****TITRE E. Entrée en vigueur**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre des Employés privés (2.7.2002)	2
2) Avis de la Chambre de Travail (17.7.2002)	5

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(2.7.2002)

Par lettre du 24 avril 2002, Monsieur Joseph Schaack, Secrétaire d'Etat à la Fonction publique et à la Réforme administrative, a transmis le projet de loi sous rubrique à la Chambre des Employés Privés.

1. Ledit projet a pour objet de procéder à plusieurs changements d'envergure ayant trait au statut des fonctionnaires de l'Etat et de modifier la réglementation sur les contrats de travail à durée déterminée (CDD) contenue dans la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

1. Une atteinte intolérable à la fonction consultative des Chambres professionnelles

2. Avant d'aborder l'analyse des dispositions du projet sous rubrique, et particulièrement de celles relatives aux changements en matière de contrats à durée déterminée, notre Chambre professionnelle tient à exprimer ses plus vifs regrets quant à la manière dont elle a reçu communication du présent projet.

3. Lors du dépôt du projet à la Chambre des Députés au mois de décembre 2001, le Gouvernement, et en l'occurrence le Ministère compétent de la Fonction publique et de la Réforme administrative, n'a pas jugé opportun de saisir notre Chambre professionnelle du projet en question, alors qu'il est pourtant indéniable qu'il contient des dispositions dont les principaux concernés sont les employés privés.

Ainsi, la défense des intérêts de ces salariés a été bafouée d'une façon intolérable, comme notre Chambre n'a pas manqué de le souligner dans un courrier adressé à Monsieur Jean-Claude Juncker, Ministre d'Etat en date du 17 avril 2002.

Suite à cette intervention, le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique et à la Réforme administrative, nous a transmis ce projet en question sans toutefois l'assortir d'une demande officielle d'avis.

Cette méconnaissance et ce mépris de la fonction consultative d'une Chambre professionnelle est en flagrante contradiction tant avec son rôle dans le processus législatif qu'avec sa mission légale de sauvegarde des intérêts d'un groupe socioprofessionnel représentant aujourd'hui plus de 127.000 personnes.

2. Un projet dépassant le cadre de la fonction publique et instaurant les CDD comme un instrument normal et permanent de gestion des ressources humaines

4. Ces considérations préliminaires étant faites, résumons brièvement les modifications que le projet envisage d'apporter à la réglementation des CDD résultant de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

5. En premier lieu, il est proposé d'étendre la durée maximale d'un CDD. En vertu de la loi de 1989 précitée, un tel CDD peut être conclu pour une durée maximale de 24 mois, deux renouvellements compris.

Le projet sous rubrique fait ici une ouverture en stipulant que lorsqu'un CDD est conclu pour organiser le remplacement d'un travailleur en congé, il peut dépasser la durée maximale des 24 mois, étant entendu que le contrat doit être conclu pour la durée complète de l'absence du travailleur à remplacer.

6. En deuxième lieu, le projet sous avis introduit une nouveauté en ce qui concerne la rupture d'un CDD avant l'arrivée du terme.

Hormis le cas de la faute grave, la loi du 24 mai 1989 interdit la rupture prématurée d'un tel contrat, sous peine de dommages-intérêts à charge de la partie fautive.

Ce principe sera dorénavant appliqué de façon plus nuancée. En effet, le projet autorise un salarié à donner sa démission avant l'échéance sans devoir payer des dommages-intérêts. Toutefois, son droit est conditionnel:

- le CDD doit avoir été conclu pour remplacer un travailleur en congé;
- la durée du contrat doit dépasser les 24 mois;
- le salarié doit respecter un délai de préavis qui est limité au maximum à 2 mois;

- il doit indiquer le motif de sa démission qui ne peut être que l'engagement ferme du même ou d'un autre employeur de l'embaucher moyennant contrat à durée indéterminée. Le salarié doit d'ailleurs en rapporter la preuve écrite.

7. Avant de commenter en détail les changements proposés, notre Chambre tient à faire un certain nombre d'observations qui constituent la toile de fond de ses remarques ultérieures:

- le fait d'inclure les changements en question dans un projet ayant pour objet principal de réformer la fonction publique peut aboutir au résultat que leurs effets se limitent à la fonction publique.

Or, il ne faut pas oublier que la loi du 24 mai 1989 est une loi régissant les droits et obligations des salariés occupés sous le statut d'employé privé, de sorte que les changements envisagés ont une répercussion beaucoup plus étendue que le projet ne veut le faire croire. Ils sont susceptibles d'être appliqués non seulement dans le secteur public, mais également dans le secteur privé.

- en aucun cas, les CDD, conçus par le législateur de 1989 comme étant un contrat exceptionnel et donc à enfermer dans un cadre strict pour éviter des abus, ne peuvent servir d'instrument permanent de gestion du personnel de l'Etat.

A de nombreuses occasions antérieures, le Gouvernement s'est déjà octroyé lui-même des exceptions par rapport à la loi de 1989, s'affranchissant ainsi des règles édictées dans l'intérêt des salariés. Faut-il rappeler dans ce contexte les dérogations que l'Etat s'est faites gracieusement au niveau de l'enseignement préscolaire, primaire, secondaire et même supérieur?

Cette nouvelle brèche ne fait malheureusement que confirmer que le CDD est en train de muter, par la petite porte, d'un contrat exorbitant à un contrat de droit commun.

Surtout un employeur tel que l'Etat devrait servir de modèle et ne pas contribuer à la banalisation du CDD, alors que d'autres instruments de gestion des ressources humaines seraient à sa portée.

En effet, eu égard à l'importance des congés sans solde ou autres accordés au niveau de la fonction publique, pourquoi ne pas créer un pool de fonctionnaires itinérants pouvant renforcer les services là où besoin en est?

- en dernier lieu, notre Chambre tient à observer qu'un éventuel changement de la législation sur les contrats à durée déterminée ne saurait se discuter sans impliquer tous les partenaires sociaux concernés. D'ailleurs les changements proposés n'ont été abordés ni au niveau de la tripartite ni au niveau de la déclaration gouvernementale.

3. Des salariés précarisés et privés de droits élémentaires

8. Comme énoncé plus haut, les dérogations par rapport aux règles édictées par la loi du 24 mai 1989 sont de deux ordres et touchent, d'une part à la longévité d'un CDD, et, d'autre part, à la possibilité accordée au salarié de démissionner d'un CDD en pleine exécution.

3.1. L'extension de la durée maximale d'un CDD: une fragilisation renforcée des salariés concernés

9. L'ouverture faite par le projet sous avis et consistant à autoriser la conclusion de CDD „open end“ en cas de remplacement d'un travailleur en congé ne saurait trouver l'aval de la Chambre des Employés Privés.

Les CDD sont, de par leur conception et nature, des contrats temporaires qui, au vœu du législateur de 1989, ne s'inscrivent pas dans le long terme. C'est donc dénaturer cette forme de contrat que de vouloir l'autoriser à organiser des absences de longue durée liées à des congés tels que par exemple le congé sans solde.

Si les CDD se transforment ainsi en un moyen très avantageux de gestion des besoins en personnel, ils sont pour leurs salariés signe d'une précarité accrue, alors que même après de nombreuses années de service, ils ne disposent d'aucune stabilité au niveau de leur emploi et risquent d'être remerciés du jour au lendemain.

10. Notre Chambre ne saurait donc adhérer à la solution maximaliste préconisée par le projet sous avis par laquelle l'Etat, une fois de plus, tente de s'affranchir de certaines protections minimales accordées aux travailleurs.

3.2. Le droit de démissionner: de la liberté fondamentale de changer d'employeur au devoir de justifier son départ

11. L'autre changement fondamental par rapport à la législation existante réside dans la possibilité, pour un salarié, de démissionner de son CDD en cours d'exécution.

12. Cette ouverture est assortie de plusieurs contraintes qui ne se laissent pas concilier avec une jurisprudence et doctrine constantes en matière de droit de travail.

En effet, les auteurs de doctrine et les juridictions s'accordent pour dire que le droit du salarié de démissionner est un droit discrétionnaire, de sorte qu'une démission n'a pas besoin d'être motivée.

Le salarié est libre de quitter un employeur au profit d'un autre. Le simple désir de ce faire est un désir des plus légitimes et s'exerce en pleine conformité avec le droit fondamental qu'est celui de la liberté du travail.

En flagrant non-respect de ce droit, le projet sous avis impose au salarié de justifier son départ, le seul motif valable étant un engagement ferme auprès du même ou d'un autre employeur moyennant un contrat à durée indéterminée.

Qui plus est, le salarié doit fournir la preuve écrite de cet engagement ferme, ce qui signifie en d'autres termes qu'il est quasi obligé de communiquer son nouveau contrat de travail à son employeur.

13. Plusieurs interrogations surgissent dans ce contexte:

- qu'est-ce que les auteurs du projet entendent par „engagement ferme“?

Il semble que cette expression vise l'hypothèse où le salarié conclut avec son nouvel employeur un contrat à durée indéterminée (CDI), donc un contrat plus stable que celui dont il était jusqu'à présent titulaire.

Mais qu'en est-il des CDI contenant une période d'essai? Peut-on toujours parler d'un engagement ferme?

La terminologie „engagement ferme“ est dès lors mal choisie, car elle prête à difficulté d'interprétation.

- le projet rompt avec les règles les plus élémentaires de confidentialité des données personnelles.

En obligeant le salarié à dévoiler à l'employeur non seulement l'identité de son nouveau patron, mais le cas échéant à lui communiquer également une copie de son contrat de travail en guise de preuve de son engagement ferme, le projet impose la communication d'informations qui ne regardent en aucune façon l'ancien employeur.

Notre Chambre professionnelle ne saurait avaliser cette disposition qui, rappelons-le, enlève un droit fondamental au salarié qui est celui de choisir librement son employeur sans devoir se justifier de son choix.

4. Conclusion

14. Des modifications irresponsables et irrespectueuses des droits élémentaires reconnus à tout salarié.

Cette phrase résume l'attitude que notre Chambre professionnelle prend à l'égard du volet du projet de loi sous rubrique ayant trait à la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.

Outre le contenu plus que décevant du projet, la CEP•L regrette vivement les péripéties que ce texte a connues avant de lui être communiqué presque contre tout gré.

Luxembourg, le 2 juillet 2002

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Théo WILTGEN

Le Président,
Jos KRATOCHWIL

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(17.7.2002)

Par lettre en date du 20 mars 2002, notre chambre a demandé à Monsieur François Biltgen, en sa qualité de ministre aux Relations avec le Parlement d'être saisie du projet de loi sous rubrique qui modifie, hormis le régime des fonctionnaires de l'Etat, des dispositions de la loi du 24 mai 1989. Suite à la lettre du 29 mars 2002 adressée par le ministre aux Relations avec le Parlement à Madame Lydie Polfer en sa qualité de ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, le projet de loi en cause a été transmis à notre chambre par le secrétaire d'Etat, Monsieur Joseph Schaack, moyennant courrier du 24 avril 2002.

L'analyse de notre chambre se limitera à l'article VI du projet qui a pour objet de modifier et de compléter les dispositions relatives au contrat à durée déterminée.

Ad article VI

Notre chambre refuse catégoriquement que la loi du 24 mai 1989 et, plus particulièrement, le régime du CDD, soit adapté aux spécificités des congés prévus dans la fonction publique, régime dérogatoire lequel permet d'étendre certains congés au-delà de 24 mois.

Le CDD doit rester l'exception par rapport au CDI. En étendant la durée des CDD au-delà de la durée de 24 mois, on priverait le remplaçant de la chance d'avoir un CDI et de bénéficier de tous les avantages afférents à un tel contrat.

Cette mesure qui prévoit la possibilité de conclure des CDD au-delà des 24 mois pourrait dorénavant amener moult employeurs à engager des salariés moyennant un CDD au lieu d'un CDI. Ceci serait une politique antisociale favorisant la précarisation des emplois et allant à l'encontre des recommandations de la Commission européenne en faveur d'emplois stables et de qualité.

Dans le passé, il a déjà été curieux de constater que c'étaient justement des collectivités publiques (l'Etat et les communes) qui ont recouru abusivement aux dispositions dérogatoires du CDD là où normalement elles auraient dû recourir aux CDI (exemple des chargés de cours).

Le fait de prévoir une résiliation du CDD avec préavis est à notre avis un non-sens dans la mesure où la résiliation du CDD présuppose que le salarié soit engagé auprès du même ou d'un autre employeur moyennant un CDI. La résiliation dépend donc d'un aléa dont on ignore, au moment de la conclusion du CDD, s'il va se produire ou non.

Dans un ordre subsidiaire, et pour autant que notre argumentation développée ci-dessus ne serait pas prise en considération, notre chambre demande que les durées des congés propres à la fonction publique soient adaptées à la durée maximale actuelle du CDD, à savoir 24 mois. En effet rien n'empêche les collectivités publiques à engager du personnel en CDD endéans les limites actuelles de la loi (24 mois, 2 renouvellements) et de les engager moyennant CDI au-delà de cette durée. Il s'agit uniquement d'une question d'organisation propre à la fonction publique.

Compte tenu des observations ci-dessus, notre chambre a le regret de vous informer qu'elle marque son désaccord à l'article VI du projet de loi émarginé.

Luxembourg, le 17 juillet 2002

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur adjoint,
Léon DRUCKER

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

