



Commission de la Famille et de l'Intégration

Procès-verbal de la réunion du 26 janvier 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7434 **Proposition de loi portant flexibilisation du congé parental et extension de l'exercice du congé parental aux grands-parents et modifiant 1. le Code du travail, 2. le Code de la Sécurité sociale, 3. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et 4. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**
 - Auteur : Monsieur Marc Spautz
 - Présentation de la proposition de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

2. 7437 **Proposition de loi portant modification du Livre IV du Code de la sécurité sociale relatif aux prestations familiales**
 - Auteur : Monsieur Marc Spautz
 - Présentation de la proposition de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

3. **Divers**

*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Marc Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Tess Burton, Mme Francine Closener, M. Paul Galles, Mme Chantal Gary, M. Max Hahn, Mme Carole Hartmann, M. Fred Keup, M. Claude Lamberty remplaçant M. Gilles Baum, M. Charles Margue, M. Georges Mischo, M. Jean-Paul Schaaf, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

M. Marc Goergen, observateur délégué

Mme Corinne Cahen, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Lammar, Mme Myriam Schanck, Présidente du Conseil d'Administration de la Caisse pour l'avenir des enfants, du Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Max Hahn, Président de la Commission

*

1. 7434 Proposition de loi portant flexibilisation du congé parental et extension de l'exercice du congé parental aux grands-parents et modifiant 1. le Code du travail, 2. le Code de la Sécurité sociale, 3. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et 4. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

En tant que remarque préliminaire, Monsieur Marc Spautz (CSV) tient à souligner que les propositions de loi n°7434 et n°7437 font partie d'un ensemble de propositions de loi émanant du groupe politique chrétien-social et qu'il paraît dès lors opportun de traiter les propositions de loi de manière concordante afin de préserver une certaine cohérence en ce que les autres propositions de loi ont été renvoyées en d'autres commissions¹.

L'orateur souligne, avant de procéder à la présentation des propositions de loi n°7434 et n°7437, qu'il considère que la présente réunion sert principalement à sonder le terrain afin de pouvoir apprécier s'il s'avère prudent de soutenir les propositions de loi en question jusqu'au bout de la procédure législative ou s'il vaudrait mieux les retirer dans les meilleurs délais en raison du manque d'appui de la part des partis de la majorité.

Monsieur le Président Max Hahn (DP) propose que le député chrétien-social présente les propositions de loi en cause et qu'ensuite les membres de la Commission de la Famille et de l'Intégration pourront s'exprimer à ce sujet. En ce qui concerne les propositions de lois qui n'ont pas été renvoyées en cette commission, il est fait mention de la possibilité de convoquer des réunions jointes avec les commissions parlementaires concernées.

Présentation de la proposition de loi n°7434 et examen de l'avis du Conseil d'État

L'objectif principal de la proposition de loi sous rubrique est la flexibilisation du congé parental. Ainsi, il est proposé d'instaurer dans le chef des parents la faculté d'interrompre le congé parental et de transférer le congé parental non-pris à l'autre parent, voire aux grands-parents.

- Article I^{er}

L'article I^{er} apporte plusieurs modifications au Code du travail.

- Article I^{er}, 1°

L'article I^{er}, 1° étend la durée de temps pendant laquelle il est loisible aux parents de prétendre au congé parental en augmentant l'âge maximal de l'enfant concerné à douze ans. Il est ajoutée une quatrième condition à l'octroi du congé parental tendant à soumettre celui-ci à ce que le parent en question « s'occupe de l'éducation du ou des enfants visés pendant la durée du congé parental ».

Le Conseil d'État remet en question la formulation du dernier tiret de la disposition à cause de son manque de clarté.

- Article I^{er}, 2°

¹ Il s'agit des propositions de loi n°7433, n°7435, n°7436 et n°7438.

L'article 1^{er}, 2^o prévoit que la durée du congé parental pour les travailleurs à temps plein et à temps partiel est modifiée et qu' « [e]n cas de désaccord entre les parties, le congé parental doit être pris en bloc ».

Le Conseil d'État s'oppose formellement à cette disposition en ce que la formulation maladroite de la dernière mènerait à une discrimination entre les travailleurs à temps plein et ceux qui travaillent à temps partiel.

- Article 1^{er}, 3^o

L'article 1^{er}, 3^o supprime l'obligation pour un des parents de « prendre son congé parental consécutivement au congé de maternité ou au congé d'accueil ».

Le Conseil d'État critique certaines incohérences par rapport aux dispositions suivantes et relève plusieurs formulations jugées maladroites.

- Article 1^{er}, 4^o

L'article 1^{er}, 4^o étend les modifications précédentes au régime du congé d'accueil en cas d'adoption.

Le Conseil d'État renvoie au commentaire émis à l'occasion de l'examen de l'article 1^{er}, 3^o.

- Article 1^{er}, 5^o

L'article 1^{er}, 5^o introduit la possibilité de transférer le congé parental non pris à l'autre parent, voire aux grands-parents de l'enfant concerné.

Le Conseil d'État déplore le manque de clarté relatif aux modalités du transfert du congé parental et souhaite que certaines précisions soient apportées à cette disposition. L'imprécision de la disposition sous rubrique mènerait à une insécurité juridique, le Conseil d'État s'oppose, par conséquent, formellement au dispositif tel que proposé.

- Article II

L'article II apporte plusieurs modifications au Code de la Sécurité sociale.

- Article II, 1^o

L'article II, 1^o étend la durée de temps pendant laquelle il est loisible aux parents de prétendre au congé parental en augmentant l'âge maximal de l'enfant concerné à douze ans. La troisième condition à l'octroi du congé parental pour les travailleurs non-salariés tend à soumettre celui-ci à ce que le parent en question « s'occupe de l'éducation du ou des enfants visés pendant la durée du congé parental ».

Le Conseil d'État déplore le manque de clarté de l'expression « s'occupe de l'éducation ».

- Article II, 2^o

L'article II, 2^o introduit la faculté d'interrompre le congé parental dans le Code de la Sécurité sociale concernant les indemnités versées.

Le Conseil d'État attire l'attention sur le fait que la disposition sous rubrique devrait fixer les « conditions dans lesquelles le congé parental peut être interrompu » et que la Caisse pour l'avenir des enfants (ci-après « CAE ») devrait au moins être informée d'une interruption du congé parental.

– Article II, 3°

L'article II, 3° prévoit que la CAE doit être informée de toute interruption du congé parental.

L'article sous examen ne suscite pas d'observations de la part du Conseil d'État.

– Article III

L'article III incorpore les modifications prévues au régime du congé parental dans le chef des travailleurs *mutatis mutandis* dans la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Le Conseil d'État renvoie aux observations émises à l'occasion des articles relatifs aux travailleurs et relève plusieurs incohérences.

– Article IV

L'article IV étend le régime modifié du congé parental aux fonctionnaires communaux en modifiant la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

Le Conseil d'État renvoie aux observations émises à l'occasion des articles relatifs aux travailleurs et relève plusieurs incohérences.

– Article V

L'article V instaure une période transitoire pour les demandes introduites « avant l'entrée en vigueur de la présente loi, mais dont le début du congé parental se situe après l'entrée en vigueur ».

Le Conseil d'État considère la deuxième phrase comme superflue en ce que la première serait suffisante.

– Article VI

L'article VI prévoit que la « présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication ».

Le Conseil d'État n'aperçoit pas en quoi il serait utile de déroger aux règles de droit commun en matière de publication et déclare que cet article est à supprimer.

Échange de vues

Monsieur le Président Max Hahn (DP) marque son opposition par rapport à la proposition de loi sous rubrique à cause de son incompatibilité avec l'esprit qui sous-tenait la réforme de 2016. La dernière s'inscrivait dans un effort à grande échelle de promouvoir l'égalité entre femmes et hommes. Ainsi, il a été primordial que le congé parental soit modifié de sorte que chaque parent soit également impliqué dans l'éducation de l'enfant concerné. L'orateur

se montre satisfait de la réforme en ce qu'en 2019, 52% des demandeurs de congé parental étaient des hommes, contre 25% en 2016².

L'orateur souligne qu'il s'agissait également de responsabiliser les deux parents à parts égales. Par conséquent, l'élu DP ne conçoit guère en quoi le transfert du congé parental non pris à l'autre parent, voire aux grands-parents serait compatible avec l'objectif du Gouvernement en matière d'égalité entre femmes et hommes.

L'extension du congé parental jusqu'à douze ans ne serait ni favorable pour le développement de l'enfant, ni pour sa relation avec son ou ses parents en ce que maintes études montrent qu'il est indispensable que l'enfant soit en contact direct avec son ou ses parents dès sa naissance.

Madame Djuna Bernard (déi gréng) se rallie à la position de Monsieur le Président Max Hahn (DP) et s'interroge sur le bien-fondé du transfert du congé parental aux grands-parents.

Madame Simone Asselborn-Bintz (LSAP) reprend l'argumentaire des orateurs précédents et salue la responsabilisation progressive des parents et surtout des pères.

Monsieur Marc Baum (déi Lénk) exprime des réserves similaires et affirme que la réforme de 2016 a contribué à ce que la prédominance des rôles traditionnels associés aux genres ait été mitigée. Or, l'orateur concède que l'objectif de la flexibilisation du congé parental devrait être retenu en vue de réflexions ultérieures.

Monsieur Marc Spautz (CSV) précise que le transfert du congé parental aux grands-parents est censé faciliter la prise en charge des enfants qui n'ont pas été remis à une structure spécifique de garde. De plus, l'extension du congé parental jusqu'aux douze ans de l'enfant sert à étendre ce droit jusqu'à la fin de la scolarisation primaire de l'enfant en question. En outre, le transfert du congé parental entre parents peut s'opérer dans les deux sens. Ainsi, il serait précipité de présumer que le père de l'enfant finirait par transférer sa quote-part du congé parental à la mère.

Monsieur le Président Max Hahn (DP) réfute la dernière remarque de Monsieur Marc Spautz (CSV) en ce que la pratique montrerait clairement que la mère terminerait par assumer plus de responsabilités que le père dans un système qui permet le libre transfert du congé parental non pris. Or, il est primordial pour le développement de l'enfant qu'il puisse construire une relation avec chaque parent.

Madame Carole Hartmann (DP) regrette que toutes ces discussions se fassent sans tenir compte des intérêts du patronat et demande si le groupe politique chrétien-social prévoit des mesures en faveur de celui-ci afin de maintenir un certain équilibre.

Monsieur Charles Marque (déi gréng) mentionne que le transfert du congé parental aux grands-parents peut uniquement s'opérer lorsque les grands-parents sont disponibles, ce qui n'est ni le cas pour les grands-parents défunts, ni pour les grands-parents vivant à l'étranger.

Monsieur Fred Keup (ADR) soutient certains aspects de la proposition de loi de Monsieur Marc Spautz (CSV). Ainsi, l'orateur prétend que le fait de disposer de la faculté de transférer le congé parental à un des parents constitue une forme de liberté d'organisation dans le chef des parents. Pour ce qui est de l'implication des grands-parents, l'élu ADR concède ne pas connaître de situations précises dans lesquelles un tel transfert aurait été demandé, mais qu'il serait tout à fait concevable que ce cas de figure existe ; il serait dès lors opportun d'intégrer cette possibilité dans le cadre légal actuel.

² <https://iqss.gouvernement.lu/fr/statistiques/prestations-familiales.html>.

Monsieur Marc Spautz (CSV) tient à ajouter que le transfert du congé parental entre parents peut présenter certains atouts lorsqu'un des parents travaille dans un secteur qui ne permet pas de prendre le congé parental tel que prévu dans le droit positif. De plus, l'orateur insinue que le fait que la quote-part des pères qui profitent du congé parental a considérablement cru depuis la réforme de 2016 implique qu'il existerait aussi une partie des pères qui souhaitent bénéficier du transfert du congé parental non-pris de la mère.

Madame le Ministre Corinne Cahen accentue que la réforme de 2016 confère une priorité à la promotion de la relation entre l'enfant et son ou ses parents au vu de l'importance de celle-ci dans le développement infantile. L'oratrice considère que le système actuel du congé parental présente suffisamment de flexibilité de manière à ce qu'il n'existe aucune demande revendiquant la modification des modalités en vigueur. En ce qui concerne le transfert du congé parental aux grands-parents, elle déclare que cela serait impraticable d'un point de vue juridique.

Monsieur le Président Max Hahn (DP) présente les trois options dont dispose Monsieur Marc Spautz (CSV) en tant qu'auteur de la proposition de loi sous rubrique :

- retirer la proposition de loi ;
- rédiger le rapport sans donner suite aux observations du Conseil d'État et procéder au vote lors d'une séance publique, tout en sachant que la proposition de loi telle que présentée ne sera pas adoptée ;
- amender la proposition de loi, attendre l'avis complémentaire du Conseil d'État et procéder au vote lors d'une séance publique.

Monsieur Marc Spautz (CSV) prend en compte les remarques faites lors de la présente réunion et informera la Commission de la Famille et de l'Intégration de sa décision.

2. 7437 Proposition de loi portant modification du Livre IV du Code de la sécurité sociale relatif aux prestations familiales

Présentation de la proposition de loi n°7437

La présente proposition de loi tente de réintroduire un « système d'indexation automatique au niveau de l'allocation familiale au 1^{er} janvier 2019 » de manière rétroactive et d'instaurer une « allocation complémentaire pour familles nombreuses échelonnée socialement ».

Monsieur Marc Spautz (CSV) précise que la logique sous-jacente d'une allocation pour familles nombreuses est de considérer qu'avec chaque enfant supplémentaire les besoins du ménage changent, notamment en termes de logement, de transport, etc., ce qui justifierait une telle allocation qui sera calculée en fonction du revenu du ou des représentants légaux des enfants concernés et qui sera disponible aux familles comptant trois enfants ou plus.

Examen de l'avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État relève certaines redondances, notamment aux articles 5 à 8 et à l'article 10 et s'oppose formellement au libellé du paragraphe 12 de l'article 3, en ce que l'expression « revenu des ou du représentant légal des enfants concernés » entraîne une insécurité juridique.

Échange de vues

Monsieur Marc Spautz (CSV) tient à remarquer que la Chambre des Salariés du Luxembourg n'a pas émis d'avis en bonne et due forme, mais renvoie à ses avis sur les projets de budget

de l'État, dans lesquels la CSL appelle de façon répétée à la réintroduction de l'indexation de l'allocation familiale³.

Monsieur le Président Max Hahn (DP) indique que la ré-indexation de l'allocation familiale fait partie de l'accord de coalition. Celui-ci prévoit l'indexation des prestations familiales en fin de législature sans effet rétroactif⁴.

Madame le Ministre Corinne Cahen rappelle que la suppression de l'indexation de l'allocation familiale a été décidé en 2006 sous l'égide du CSV pour des raisons budgétaires. L'oratrice est prête à interpréter l'expression « [en] fin de législature » retenue dans l'accord de coalition de manière à pouvoir proposer l'indexation des prestations familiales à partir du 1^{er} janvier 2022. Or, cela se ferait sans effet rétroactif en vertu de l'accord de coalition.

3. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

*

Luxembourg, le 26 janvier 2021

Le Secrétaire-administrateur,
Noah Louis

Le Président de la Commission de la Famille et de
l'Intégration,
Max Hahn

³ Voyez notamment : Avis de la Chambre des Salariés du 18 novembre 2020, p. 57, doc. parl. 7666/05 ; Avis de la Chambre des Salariés du 20 novembre 2019, p. 57, doc. parl. 7500/05.

⁴ Accord de coalition 2018-2023, p. 45.