

# A V I S

**de la Chambre des Fonctionnaires**

**et Employés publics**

sur

**le projet de loi portant création d'un congé individuel  
de formation et modifiant la loi modifiée du 4 octobre  
1973 concernant l'institution d'un congé-éducation**

Par dépêche du 26 avril 2004, Madame le Ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

D'après ce dernier, le projet se propose de créer un "*congé individuel de formation*". L'exposé des motifs, après avoir dressé un bref historique du sujet, précise qu'il s'agit de mettre en place "*un système de formation et d'apprentissage tout au long de la vie*", pour lequel le dit congé constituerait "*un instrument important et absolument nécessaire*". Le congé qu'il est prévu de créer sera limité à 80 jours indemnisés "*par carrière professionnelle*".

L'exposé des motifs prétend par ailleurs que "*l'Etat se doit d'intervenir ... en faveur de l'individu qui souhaite se former davantage*" puisque les personnes poursuivant une occupation professionnelle ne disposeraient "*pas nécessairement en quantité suffisante*" de temps libre pour parfaire leur formation. La discussion du "*périmètre d'action et d'intervention*" de l'Etat dépassant largement le cadre du présent avis, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'entend pas se prononcer quant à cette affirmation.

En deuxième lieu, le projet apporte certaines modifications à la loi modifiée du 4 octobre 1973 relative au congé-éducation, ceci "*afin de délimiter clairement le champ d'application de cette loi*".

Avant de passer à l'examen des différents articles du projet de loi, la Chambre se doit d'en soulever un aspect qui, à son avis, reste à être clarifié.

### **Quid du secteur public?**

L'exposé des motifs employant des termes comme "*l'individu*", "*l'accès individuel à la formation professionnelle continue*", "*le congé individuel de formation*", "*les personnes engagées dans une activité professionnelle*", "*l'individu qui souhaite se former davantage*",

*"tout travailleur de la Communauté européenne", "les autorités publiques compétentes, les entreprises ou les partenaires sociaux, chacun dans la sphère de leurs compétences" et "les offres de formation des adultes pour tous les acteurs économiques du pays", l'on est en droit de s'attendre à ce que la future loi concerne effectivement tous les individus. L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> du projet confirme que la loi s'applique "aux salariés (donc tous), aux indépendants et aux personnes exerçant une profession libérale". Or, l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup> exige des "salariés" qu'ils soient liés par "un contrat de travail au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail", ce qui signifie concrètement que tous ceux qui ne répondent pas à ce critère précis, qu'ils soient fonctionnaires ou employés de l'Etat ou des communes, employés publics du secteur para-étatique etc., se trouvent d'office exclus du champ d'application de la future loi!*

A noter dans ce contexte que la loi du 4 octobre 1973 concernant l'institution d'un congé-éducation, qui réglait jusqu'à présent – dans une certaine mesure – la participation à des cours d'études pour adultes en vue d'un complément de formation professionnelle, disposait en son article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, que

*"La présente loi est applicable aux jeunes résidant au Luxembourg, âgés de moins de trente ans et exerçant une activité professionnelle soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé". (A noter que l'alinéa 2 dérogeait à la condition d'âge pour les personnes "qui sont inscrites aux cours officiels d'études pour adultes").*

Etant donné que l'article 2, précité, de la loi du 4 octobre 1973 sera purement et simplement abrogé par l'article 9, alinéa 2, du projet sous avis, il en résulte que le secteur public sera à l'avenir formellement exclu du champ d'application de la législation concernant le congé-formation!

Dans un premier temps, l'on aurait pu croire à un simple oubli ou une erreur de la part des auteurs du projet, mais la lecture du seul article 6 prouve que c'est à dessein que la loi se limite au secteur privé. Il y est en effet institué une commission consultative qui comprend, en dehors de deux représentants gouvernementaux, un délégué pour chacune des six chambres professionnelles, à l'exception de la seule Chambre des Fonctionnaires et Employés publics!

Comme ni l'exposé des motifs ni le commentaire des articles ne soufflent mot sur le pourquoi de cette discrimination du secteur public, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics exige que le projet de loi soit repris sur le métier et complété par l'ajout des agents du secteur public élargi aux cercles des "*bénéficiaires*" du congé-formation.

Le seul fait que, dans le cas du secteur public, aucune indemnité compensatoire n'est à verser par l'Etat à qui que ce soit, ne saurait en effet justifier l'exclusion pure et simple de tout le secteur!

### **Examen du texte**

#### **Article 1<sup>er</sup>**

Abstraction faite de l'exclusion du secteur public et du fait que le commentaire de l'article 1<sup>er</sup> n'est qu'une redite du texte, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics signale que le verbe "*aviser*", employé au cinquième alinéa, n'existe pas dans le sens de "*donner un avis*".

#### **Article 2**

A l'alinéa 2, il est question de "*la loi modifiée du 22 juin 1999 précitée*". Or, la loi en question n'a pas été citée avant, de sorte qu'il faut correctement écrire "*la loi modifiée du 22 juin 1999 ayant pour objet 1. le soutien et le développement de la formation professionnelle continue; 2. la modification de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.*"

#### **Article 3**

Pas de remarque, sauf que, au dernier alinéa du commentaire, il se recommanderait de parler de "*la gestion administrative et financière du congé-formation*" plutôt que de "*la gestion ... de la présente loi*".

#### **Article 4**

Au troisième alinéa, il faut correctement écrire "*la Caisse de pension des employés privés*".

#### **Article 6**

Même remarque que sub article 1<sup>er</sup> en ce qui concerne l'emploi impropre du verbe "*aviser*".

Par ailleurs, la commission consultative est à élargir par l'adjonction d'"*un représentant proposé par la chambre des fonctionnaires et employés publics*".

Finalement, et s'appuyant sur les articles 1<sup>er</sup> et 5, qui prévoient un règlement grand-ducal pour déterminer respectivement certaines procédures et des pièces à produire, la Chambre estime qu'il vaudrait mieux définir aussi le fonctionnement de la commission consultative par règlement grand-ducal que par règlement interne, alors surtout que cette commission aura à se prononcer, entre autres, sur des litiges en matière d'attribution de congé-formation.

La Chambre ne voudrait pas omettre de signaler une curiosité qui saute aux yeux à la lecture du commentaire de l'article 6. Il y est en effet d'abord fièrement annoncé que la commission "*possède, de par sa composition, les diverses connaissances nécessaires pour remplir la mission lui conférée*". Ensuite, les auteurs admettent que tel ne semble cependant pas toujours être le cas puisque, selon l'alinéa deux, "*le cas échéant, elle consulte des experts externes*" ...

#### **Article 8**

L'article 8 a tout de suite éveillé la méfiance de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, pour la simple raison que son commentaire dit: "*ne nécessite pas de commentaires*".

Le libellé du texte confirme que les soupçons étaient justifiés. En effet, l'article 8 permet l'engagement – "*par dépassement de l'effectif total du personnel*", et même "*en dehors ... (des) lois budgétaires fu-*

tures (!)" – de "*1 rédacteur ou 1 employé(e) de l'Etat de la carrière D*", donc l'un ou l'autre.

Le projet ayant été mis sur le chemin des instances par le précédent gouvernement, celui-ci ne semble pas outre mesure s'être inquiété de sa propre déclaration d'investiture, aux termes de laquelle, est-il besoin de le rappeler pour la énième fois, "*il ne sera recouru au recrutement d'employés – par dérogation aux conditions normales d'engagement imposées aux fonctionnaires – que dans des circonstances exceptionnelles bien déterminées et pour des emplois définis, recrutement dûment justifié par des considérations particulières de service*".

L'on est en droit de douter que ces conditions – "*circonstances exceptionnelles*" et "*emplois définis*" – soient remplies en l'occurrence, les auteurs ne sachant même pas s'ils doivent recruter "*1 rédacteur*" ou "*1 employé*"!

Quoi qu'il en soit, la Chambre est confiante que la nouvelle coalition gouvernementale modifiera dans le sens voulu la disposition citée, l'accord de coalition du 4 juillet 2004 prévoyant à son tour que "*il ne sera recouru au recrutement d'employés de l'Etat sur avis de la CER que dans des circonstances exceptionnelles et pour des emplois bien définis*"...

### **Article 9**

Cet article a pour objet de modifier la loi modifiée du 4 octobre 1973 concernant l'institution d'un congé-éducation, dans le sens d'en éliminer toutes les références aux "*congés en matière de formation à finalité professionnelle*", justement repris par le projet sous avis.

Ces dispositions ne donnent pas lieu à remarques particulières de la part de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, sauf qu'elle rappelle que le secteur public est à inclure dans le champ d'application des deux législations, la nouvelle sur le congé-formation aussi bien que l'ancienne concernant le congé-éducation.

A ce dernier sujet, la Chambre constate que la condition pour pouvoir en bénéficier, à savoir "*pouvoir justifier d'au moins six mois de*

*service auprès du même employeur" – ce qui incluait évidemment les fonctionnaires et employés du secteur public – sera supprimée et remplacée par l'obligation d'"être lié par un contrat de travail à une entreprise ou association ... au Grand-Duché de Luxembourg" – ce qui exclut a priori le secteur public, dont les salariés n'ont pas de "contrat de travail" mais un régime statutaire.*

Or, les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article 6 de la loi de 1973, qui ne subissent aucune modification, concernent expressément et exclusivement "*les bénéficiaires du congé-éducation (qui travaillent) dans le secteur public*"!

Aussi bien le projet de la nouvelle loi que ce qui reste de l'ancienne sont donc à revoir à la lumière de ce que la Chambre a écrit ci-dessus sub "*Quid du secteur public?*".

### **Article 10**

L'article 10 prévoit "*un rapport d'évaluation*" à adresser dans les cinq ans au Gouvernement et à la Chambre des Députés, sans autre précision. Pour une fois, le commentaire est plus instructif que le texte, puisqu'il y est dit que "*le rapport comportant des éléments quantitatifs et qualitatifs sert à évaluer les moyens mis en oeuvre (sic) par l'Etat par rapport à l'utilisation effective*".

De l'avis de la Chambre, ces précisions mériteraient de figurer dans le corps du texte.

Ce n'est que sous la réserve expresse des remarques qui précèdent, et plus particulièrement de celle relative à l'extension du champ d'application des lois au secteur public élargi, que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est en mesure de se déclarer d'accord avec le projet lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 28 octobre 2004.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG