



CONSEIL DE L'EGALITÉ DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES
RAAD VAN DE GELIJKE KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN
RAT FÜR CHANCENGLEICHHEIT ZWISCHEN MÄNNER UND FRAUEN

**AVIS N° 86 DU 1 OCTOBRE 2004 DU CONSEIL DE L'EGALITE DES CHANCES ENTRE HOMMES
ET FEMMES, RELATIF A LA DUREE DU TRAVAIL DANS LES SERVICES PUBLICS
ADMINISTRATIFS, ENVISAGEE EN TERMES DE GENRE**

AVIS N° 86. du 1^{er} octobre 2004 du Conseil de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes, relatif à la durée du travail dans les services publics administratifs, envisagée en termes de genre.

1. INTRODUCTION

Le 25 juin 2004, le Conseil des ministres a adopté un **avant-projet de loi** présenté par la ministre de la Fonction publique, chargée de la Politique d'égalité des chances, et qui vise à **modifier la loi du 14 décembre 2000 "fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public"**. Comme ce texte n'a pas encore été soumis au Parlement, le Conseil de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes (ci-après "le Conseil") estime, conformément à l'art. 4, § 1^{er} de l'A.R. du 4 avril 2003 qui le réorganise, devoir y consacrer d'initiative l'avis qui suit ¹.

2. CADRE JURIDIQUE

2.1. La directive européenne 93/104/CEE du 23 novembre 1993 "concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail"² est transposée en Belgique, principalement, à l'aide de la loi du 16 mars 1971 sur le travail. Cependant, les dispositions de cette loi qui concernent le temps de travail s'appliquent au secteur privé mais, dans le secteur public, ne s'imposent qu'aux établissements qui exercent une activité industrielle ou commerciale ou qui dispensent des soins de santé, de prophylaxie ou d'hygiène. Pour le reste du secteur public (couramment désigné comme "les services publics administratifs"), des dispositions spécifiques étaient nécessaires à assurer la transposition de la directive. Tel est l'objet essentiel de la loi du 14 décembre 2000, qui s'applique à l'ensemble du pays puisque le droit du travail relève de la compétence exclusive du législateur fédéral³.

2.2. Entre autres principes, la directive 93/104 comporte celui de la **limitation de la durée hebdomadaire du travail**. Corrélativement, dans les cas de **dépassement** de cette durée maximale, ses articles 6 et 16, 2^o induisent **l'octroi de repos compensatoires**. Par contre, la directive ne parle pas de rémunération des heures supplémentaires.

La loi du 16 mars 1971 prévoit à la fois l'octroi de sursalaires en cas d'heures supplémentaires (art. 29, § 1^{er}) et, moyennant certaines exceptions, leur compensation sous forme de repos (art. 26bis); il est même possible de remplacer les sursalaires par des compensations plus importantes (art. 29, § 4).

Pour sa part, la loi du 14 décembre 2000 (art. 8, § 3) dispose que des repos compensatoires sont octroyés en fonction des dépassements de la durée hebdomadaire du travail. Dans le silence de la loi, il revient ensuite aux diverses autorités de décider si elles maintiennent ou instaurent des régimes d'indemnisation des prestations supplémentaires, comme l'a fait, par exemple, le gouvernement fédéral en laissant en vigueur l'arrêté du Régent du 30 mars 1950 "régulant l'octroi d'allocations pour prestations à titre exceptionnel"⁴.

3.3. Entre autres modifications, l'avant-projet de loi adopté par le Conseil des ministres amende l'art. 8, § 3 de la loi du 14 décembre 2000. Le principe de l'octroi de repos compensatoires en cas de dépassement de la limite hebdomadaire moyenne du travail est conservé (al. 2 nouveau), mais **"Par dérogation à l'alinéa précédent, les dépassements de la limite hebdomadaire moyenne du travail (...) peuvent être compensés au moyen d'une indemnité financière" (al 3 nouveau).**

¹ Le présent avis n'est pas unanime; en effet, la Fédération des Syndicats Chrétiens des services publics a marqué son accord avec l'ensemble de l'avant-projet de loi lors de la négociation en Comité A, et ne souhaite pas modifier sa position.

² *J.O.C.E.*, 13 décembre 1993.

³ Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, art. 6, § 1^{er}, VI, al. 5.

⁴ Voir J. Jacquain, "L'aménagement du temps de travail dans les services publics administratifs", *Chr. D.S./Soc. Kron.*, 2002, p. 213.

3. CRITIQUE

- 3.1. Le Conseil observe que, lors de la négociation en Comité commun à l'ensemble des services publics (protocole n° 133/3 du 10 septembre 2002), deux des trois organisations syndicales représentatives s'étaient opposées à l'ensemble de l'avant-projet, et notamment à l'article 8, § 3, al. 3 proposé.

Il constate également que dans son avis du 30 octobre 2003, la section de législation du Conseil d'Etat a invité le gouvernement à justifier pourquoi les diverses modifications de la loi du 14 décembre 2000 que propose l'avant-projet s'écartent des principes qui gouvernent celle du 16 mars 1971. En outre, le Conseil d'Etat estimait que le recours à l'article 8, § 3, al. 3 nouveau devait être subordonné à des conditions substantielles et limité dans le temps. L'exposé des motifs de l'avant-projet se borne à commenter que la possibilité d'octroyer une indemnisation financière est prévue "s'il s'avère impossible d'octroyer le repos compensatoire"; cette formulation n'apparaît pas dans le texte proposé. Quant aux divergences par rapport à la loi du 16 mars 1971, l'exposé des motifs énonce seulement que les deux législations "sont entièrement distinctes l'une de l'autre et ont des champs d'application parallèles", sans mentionner que la loi du 16 mars 1971 s'applique à certains services publics (ci-dessus, 2.1).

Enfin, le Conseil relève de manière générale que, puisque la directive 93/104 ne prévoit aucunement que les dépassements de la durée maximale moyenne du travail puissent être compensés non par des repos mais sous forme pécuniaire, on ne voit pas comment l'art. 6, § 3, al. 3 nouveau proposé est compatible avec l'art. 6 de la directive.

- 3.2. Le Conseil estime de son devoir de mettre en évidence **l'aspect suivant**, qui ne paraît pas avoir retenu l'attention.

Aux termes de l'art. 8, § 3, al. 3 nouveau proposé, **chaque autorité** assujettie à la loi du 14 décembre 2000 pourrait, sans que la législation lui impose aucune restriction, **décider de remplacer les repos compensatoires par une indemnisation pécuniaire**.

A l'égard du personnel occupé par cette autorité, une telle décision:

- ou bien entraînerait une **augmentation générale de la durée hebdomadaire du travail**, qui est fixée uniformément à 38 heures depuis la "convention collective 1978-1979 du secteur public";
- ou bien obligerait **chaque membre du personnel à déterminer s'il peut se permettre d'augmenter la durée de ses prestations**, moyennant indemnisation.

Le Conseil souligne que l'une et l'autre de ces éventualités ne peuvent certainement pas contribuer à une **meilleure conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale**, dont la nécessité a été une fois de plus débattue lors des "Etats généraux des familles"⁵, puisqu'elles aboutissent à imposer aux membres du personnel **un temps de présence plus long** dans l'institution.

Etant donné que **la répartition des responsabilités familiales** demeure très largement inégale au sein de notre société, **l'effet négatif** évoqué ci-dessus affecterait **principalement les femmes**.

En particulier, la seconde éventualité réintroduirait le **schéma le plus caricatural de la division des rôles** entre hommes et femmes, les membres du personnel devant opter entre une rémunération plus élevée et davantage de temps à consacrer à leur famille. En outre, si les **systèmes d'évaluation** et de **pondération des fonctions** en vigueur dans les divers services publics attachent une importance particulière à la "disponibilité" attendue des membres du personnel, on doit redouter que leurs choix en matière de durée du travail induisent de **multiples cas de discrimination déguisée** affectant la carrière des femmes.

⁵ Voir *Les Etats généraux des familles ... en quelques mots*, Ed. Luc. Pire, 2004.

En outre, le Conseil détecte la possibilité d'un **effet en cascade de discrimination salariale** puisque très vraisemblablement, les indemnités compensant le travail supplémentaire ne seraient accordées qu'à des membres du personnel occupés **à temps plein**, alors que les femmes se trouvent contraintes d'être les principales utilisatrices des possibilités de **réduction volontaire des prestations**.

En résumé, le Conseil déplore que la mesure envisagée n'ait manifestement **pas été examinée en termes de genre**, contrairement aux principes inscrits dans l'art. 2 du Traité de Rome coordonné et dans la loi du 6 mars 1996 "visant au contrôle de l'application des résolutions de la Conférence mondiale sur les femmes réunie à Pékin du 4 au 14 septembre 1995" (dont par ailleurs le gouvernement fédéral entend renforcer l'effectivité). Un tel examen de "mainstreaming de genre" aurait dû éviter que l'avant-projet contrevienne aux principes d'égalité dans le travail qu'imposent l'article 141 du Traité de Rome et les directives qui l'accompagnent.

4. RECOMMANDATION

Compte tenu des critiques très sérieuses exposées ci-dessus, le Conseil ne peut que recommander au gouvernement fédéral de **supprimer de l'avant-projet le texte de l'art. 8, § 3, al. 3 nouveau** de la loi du 14 décembre 2000.