

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires

et Employés publics

sur le

projet de règlement grand-ducal concernant la prestation d'heures de travail supplémentaires par des fonctionnaires ainsi que leur astreinte à domicile

Par dépêche du 15 mai 1990, Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Il s'agit de la version amendée d'un texte sur lequel la Chambre avait déjà émis un avis le 17 mai 1984.

L'article 19 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat stipule que le "fonctionnaire ne peut être tenu d'accomplir des heures supplémentaires que dans les cas d'urgence ou de surcroît exceptionnel de travail". Il prévoit en outre que les conditions et les modalités de la prestation d'heures supplémentaires de travail, le service de disponibilité ainsi que leur indemnisation sont à fixer par règlement grand-ducal.

En ce qui concerne les heures supplémentaires, le projet entend soumettre leur prestation à l'autorisation préalable du Ministre du ressort si la nécessité du travail supplémentaire résulte d'un cas imprévisible. S'il s'agit d'un surcroît exceptionnel de travail prévisible, le Ministre du ressort doit obtenir l'accord du Ministre des Finances et du Ministre de la Fonction Publique. En cas de désaccord, la décision appartient au Gouvernement réuni en conseil. Reste de toute façon réservée à l'autorisation du Gouvernement en conseil la prestation d'heures supplémentaires par des fonctionnaires classés à un grade supérieur respectivement aux grades 9 et D10, par les officiers de la Force publique et par les magistrats. Par ces dispositions, le caractère exceptionnel du travail supplémentaire est nettement défini et il sera sauvegardé dans la mesure où le Gouvernement veillera au strict respect de ces règles, qui ont pour but de préserver la santé des agents publics. Afin de garantir le fonctionnement normal des services, il appartient donc aux autorités de garantir par les moyens appropriés que la prestation d'heures supplémentaires reste l'exception et ne devienne pas la règle. Dans tous les services où le recours au travail supplémentaire continuerait à être pratiqué, il s'agirait dès lors manifestement d'un fonctionnement défectueux du service qui engagerait partant la responsabilité du Ministre du ressort.

Quant à la rétribution des heures de travail supplémentaires ne pouvant être compensées par du congé, le projet prévoit l'indemnisation moyennant une fraction du traitement qui équivaut au "traitement horaire" (1/173 du traitement mensuel) comme base, qui sera augmentée d'un supplément calculé en pour cent de cette base et qui sera variable suivant que les heures supplémentaires auront été prestées au cours de la nuit, ou un dimanche ou jour férié. Ce système suit le modèle pratiqué dans le secteur privé, sans cependant reprendre les mêmes taux de majoration qui y sont en vigueur.

En principe, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve ces mesures, alors surtout qu'elles répondent à une vieille revendication des organisations professionnelles de régler uniformément et pour toutes les administrations la question des heures supplémentaires de service.

Dans ce contexte, la Chambre demande au Gouvernement de rétablir la cote d'application normale de l'indice des prix à la consommation pour le calcul des suppléments à payer aux fonctionnaires. En effet, par décision du 18 septembre 1981, le Gouvernement avait décrété en la matière le blocage à l'indice 345,65, ceci dans le train des mesures anti-crise. En juillet 1985, ce blocage a été levé en ce sens que les hausses indiciaires échues depuis cette date ont été appliquées à la base de 345,65. Il en résulte que l'indice actuel pour les "cumuls" se chiffre à 378,90 alors que l'indice applicable aux traitements est à la cote de 461,61. Comme il n'y a plus aucun argument financier objectif justifiant cet écart, et puisque le secteur privé ne connaît pas de limitation analogue, il y a lieu de calculer les suppléments de traitement revenant aux fonctionnaires sur base de l'indice applicable aux traitements eux-mêmes.

En matière de service de disponibilité, qui demande à l'agent de pouvoir être joint en cas de besoin au cours d'une certaine période et de se tenir prêt à intervenir, le projet prévoit d'honorer cette sujétion par une indemnité variant entre 25 à 50 F (n.i. 100), soit 115 à 230 F au n.i. actuel, suivant que la période de disponibilité tombe sur un jour ouvrable ou non. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics marque également son accord de principe quant à ces dispositions, quitte à revenir sur certains détails dans l'examen des articles qui suit.

En conclusion, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics retient que le Gouvernement, après y avoir été astreint par le Président de la commission de conciliation, entend finalement honorer un engagement auquel il avait souscrit par les accords salariaux de 1986 et de 1988, en proposant enfin une solution d'ensemble pour les questions du service supplémentaire et du service de disponibilité. La Chambre rejette l'argument budgétaire soulevé dans le contexte de la fixation des suppléments; eu égard à la situation économique et financière, le recours à cet argument est fallacieux voire désobligeant. Mais tout en soulignant avec les auteurs du projet qu'il s'agit d'une première étape et que les indemnités actuellement prévues sont susceptibles d'augmentation, la Chambre, pour des raisons statutaires notamment, marque

son accord afin que le Gouvernement en arrive enfin à fixer une ligne générale en la matière.

Examen des articles

Article 1er

Comme le règlement entend fixer une norme générale, il est pour le moins inélégant d'y déroger dans le corps du texte et dès le premier article. D'autre part, puisque les indemnités prévues sont caractérisées comme "une première étape", l'harmonisation progressive des taux est prévisible. Pour ces deux motifs, il y a lieu de déplacer le texte de l'alinéa 2 in fine du règlement et de l'y reproduire comme disposition transitoire.

Article 2

L'article 2 soulève la question des frais de route et de séjour, qui nécessitent une révision en vue de leur harmonisation et de leur adaptation aux coûts réels.

Article 4

En renvoyant à sa remarque ci-dessus, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics souligne que le travail supplémentaire doit rester l'absolute exception, qu'il appartient au Gouvernement de veiller à la stricte application des règles établies par le présent article, et qu'à défaut de l'autorisation préalable requise, le fonctionnaire ne saurait être obligé à prêter des heures supplémentaires, sauf en cas de force majeure manifeste.

En ce qui concerne le paragraphe 2 et le "surcroît exceptionnel de travail", il doit rester entendu que la "période de six mois" est effectivement à considérer comme maximum et que l'autorisation ne peut être renouvelée pour une nouvelle période semestrielle. Il s'ensuit que, s'il est possible que le surcroît de travail n'est pas exceptionnel, mais résulte d'un élargissement des missions du service, d'autres mesures doivent être prises afin de garantir son fonctionnement normal.

Article 6

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics salue le fait, d'ailleurs dûment mis en exergue par le Gouvernement, qu'un effort a été fait en vue de rapprocher les suppléments aux taux pratiqués dans le secteur privé et dans d'autres branches du secteur public. La Chambre constate cependant que cet effort est le plus remarquable là où il coûte le moins (jours fériés). Pour le reste, la Chambre renvoie à ses

remarques relatives à la question des majorations présentées dans la partie introductive du présent avis.

ad_1

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rappelle sa remarque ci-dessus présentée au sujet de l'indice applicable et elle demande que le taux horaire de 1/173 du traitement mensuel et les suppléments visés aux alinéas 2, 3, 4 et 5 soient convertis en francs moyennant la cote de l'indice en vigueur pour les traitements.

ad_2

Dans cette disposition, la Chambre demande de supprimer la précision "de quarante heures" après les mots "sa tâche hebdomadaire". Pour les fonctionnaires en congé pour travail à mi-temps la tâche hebdomadaire est de 20 heures. Il en sera de même pour les agents recrutés pour du service à mi-temps (art. 31-1 du statut général). D'autre part, parmi les employés de l'Etat, auxquels le règlement sera également applicable, la tâche hebdomadaire normale peut varier suivant le contrat d'engagement. Or, toutes ces catégories d'agents peuvent, le cas échéant, être astreints à prêter des heures supplémentaires au-delà de leur tâche normale, et le règlement doit couvrir toutes ces éventualités.

Article 7

Tout en étant consciente du fait que l'article 19 du statut emploie l'expression "astreinte à domicile", la Chambre suggère - afin d'éviter toute confusion avec les astreintes ouvrant droit à la prime afférente - de désigner par "disponibilité" le service dont question dans le présent article.

Encore faudrait-il faire une nette distinction entre la disponibilité permanente à domicile du fonctionnaire et celle sans consignation à un lieu déterminé (moyennant un système d'appel électronique). Le congé et l'indemnité de compensation devraient en tenir compte.

D'ores et déjà, le taux général prévu par le règlement est insuffisant eu égard à celui en vigueur à l'administration des P. et T. La Chambre demande donc de le reconsidérer.

D'autre part, le sens du terme "permanence" reste à définir. Il se dégage bien indirectement des dispositions qui suivent; néanmoins, pour éviter toute contestation, l'alinéa 1er devrait en donner l'acceptation exacte d'une façon claire et non équivoque.

Article 8

Aux yeux de la Chambre, la limitation de l'indemnisation des heures supplémentaires au maximum du grade 9 est tout à fait arbitraire et conduit, compte tenu de la progressivité de l'imposition, à l'annihila-

tion de la hiérarchie salariale. Cette mesure n'étant pas justifiée par des considérations objectives, la Chambre demande la suppression pure et simple de l'article 8.

Par ailleurs, refuser le supplément aux fonctionnaires visés serait aussi inéquitable et mènerait à des cas où le supérieur hiérarchique toucherait, pour ses prestations supplémentaires, une indemnité inférieure à celle payée à la même occasion à ses subordonnés.

Article 9 (nouveau)

En renvoyant à sa remarque relative à l'article 1er ci-dessus, la Chambre demande de compléter le projet par un "Article 9 - disposition transitoire" rédigé comme suit:

"Par dérogation aux articles 1er et 7 ci-dessus, les régimes d'indemnisation plus favorables en vigueur dans les administrations et services de l'Etat à la date du 1er janvier 1990 restent maintenus aussi longtemps qu'ils ne sont pas dépassés par les dispositions du présent règlement."

Remarque finale

La Chambre estime indiqué de préciser que, mutatis mutandis, le présent règlement doit s'appliquer également aux employés de l'Etat, dont les indemnités "sont fixées par référence à la législation sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat".

C'est sous le bénéfice des remarques et suggestions qui précèdent que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics émet le présent avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 27 juin 1990.

Le Secrétaire,



Le Président,

