

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de loi modifiant la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

Par dépêche du 8 juillet 1992, Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ce projet était accompagné d'un projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités de promotion des fonctionnaires de l'Etat, texte sur lequel la Chambre se prononcera dans un avis à part.

Considérations générales

Comme son intitulé l'indique, le projet de loi sous avis a pour objet de modifier la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, qui a déjà été adaptée à plusieurs reprises.

Les principales modifications proposées actuellement par le Gouvernement trouvent leur origine:

- soit dans l'accord salarial conclu le 28 septembre 1990 entre la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP et le Gouvernement (maîtrise des trois langues de l'administration et caractère du Conseil de discipline);
- soit dans une récente modification de la législation applicable au secteur privé (2e baby-year);
- soit encore dans les résultats d'une enquête effectuée auprès des administrations et services publics au sujet des "problèmes concrets rencontrés lors de l'application du statut des fonctionnaires" (remplacement pendant les congés sans traitement ou pour travail à mi-temps).

En dehors de ces modifications, les auteurs du projet de loi proposent toutefois quelques nouveautés fondamentales, qui ni ne rentrent dans l'une des trois catégories énumérées ci-dessus, ni n'ont fait l'objet de discussions avec la représentation du personnel du secteur public. Il s'agit notamment de la réduction envisagée de la durée du stage ou encore des mesures radicales proposées au sujet du congé sans traitement au cas où celui-ci serait interrompu par une grossesse ou une adoption. La Chambre aura l'occasion de se prononcer sur ces modifications dans le cadre de son examen des articles du projet de loi, examen au cours duquel elle signalera également quelques problèmes supplémentaires non relevés par les auteurs du projet, mais qui pourraient être résolus à la même occasion.

Avant de se pencher sur le détail des modifications envisagées, la Chambre aimerait cependant rappeler un principe essentiel dont le respect ne semble ces derniers temps plus être la préoccupation première des responsables chargés de l'élaboration des adaptations statutaires dictées par l'évolution permanente du monde du travail.

S'il est évidemment vrai que le statut général ne doit pas être un corps de règles rigides et immuables, mais qu'il doit périodiquement être adapté aux nouvelles situations, il n'en reste pas moins qu'un minimum de réserve s'impose à cet égard.

En d'autres termes, cela signifie que le statut général des fonctionnaires de l'Etat, qui constitue la "loi fondamentale" régissant les relations de travail entre l'Etat-patron et ses serviteurs, la base dont découlent toutes les autres lois, telles celles sur les traitements, les pensions, etc., doit se limiter à énoncer, de manière concise et non équivoque, les principes de base sur lesquels viennent se greffer les lois, les règlements, les instructions et autres mesures détaillées d'exécution.

Or, si l'on considère l'historique de cette loi fondamentale, force est de constater que, au fil des années, elle a été bourrée de dispositions de tout ordre qui n'y ont pas leur place, de sorte qu'elle semble aujourd'hui servir de fourre-tout.

A titre d'exemple, la Chambre ne renvoie qu'aux dispositions concernant le congé découlant, directement ou indirectement, de la venue d'un enfant au foyer: congé de maternité, congé d'accueil, congé sans traitement et congé pour travail à mi-temps occupent, à l'heure actuelle déjà, plus de trois pages et demie au Mémorial, sans prendre en compte les ajouts proposés par le projet sous avis.

La Chambre est parfaitement consciente que des dispositions incomplètes ou non suffisamment précises doivent être reformulées, mais elle doute que le statut général constitue l'endroit idéal pour procéder à ces adaptations.

Ces vues sont d'ailleurs partagées par le Conseil d'Etat, qui, dans son avis du 26 juin 1983 sur le projet de loi modifiant à l'époque le statut général, avait écrit que "les nouvelles dispositions y relatives (aux congés) n'ont pas leur place dans un statut concernant les droits et devoirs des fonctionnaires du fait qu'elles concernent essentiellement des problèmes d'organisation du travail".

Aussi la Chambre demande-t-elle d'éliminer du corps de la loi statutaire tout ce qui n'est pas absolument indispensable, et de l'incorporer dans d'autres textes. Ainsi, toutes les dispositions en relation avec les congés cités ci-dessus pourraient utilement être reprises dans une loi à part, sinon dans le règlement grand-ducal modifié du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat.

Examen du texte

Art. A, paragraphe 1.

Le paragraphe 1er de l'article A a pour seul but de redresser une erreur dans les références indiquées à l'article 1er, paragraphe 3, alinéa 1er, du statut général.

La Chambre n'a pas de critique à présenter à ce sujet.

Par contre, la Chambre signale qu'une modification d'ordre technique doit être apportée à la toute dernière ligne de l'article 1er de la loi.

Celle-ci dispose que "sont applicables à ces employés (de l'Etat) ... les articles ... 44 à 49, 50 à l'exception du paragraphe 3, 51 à 79".

Le paragraphe 3 de l'article 50 ayant été abrogé par la loi du 29 juillet 1988, la fin de la disposition précitée peut être remplacée par "les articles ... 44 à 79".

Paragraphe 2. a)

La modification proposée à cet endroit porte exécution de l'accord salarial précité du 28 septembre 1990 en exigeant du futur fonctionnaire "une connaissance suffisante des trois langues administratives". Cette condition peut être précisée par un règlement grand-ducal.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a plusieurs remarques à présenter à ce sujet.

Tout d'abord, il échet de signaler que la formulation proposée par le Gouvernement aura pour premier effet d'engendrer des litiges. En effet:

- il n'est précisé nulle part ce qu'il y a lieu d'entendre par connaissance "suffisante" (même à supposer qu'on puisse exactement chiffrer le niveau qu'une connaissance doit atteindre pour être considérée comme étant suffisante, il restera toujours à déterminer si les critères d'appréciation doivent être les mêmes pour toutes les carrières);
- le texte n'indique pas sans équivoque à quel moment le candidat devra prouver ses capacités en la matière;
- le projet omet de déterminer s'il s'agit d'un contrôle oral ou écrit des connaissances, ou des deux.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a à maintes reprises recommandé de préparer les règlements d'exécution en même temps que les lois leur servant de base légale. Les questions soulevées ci-dessus ne se seraient peut-être pas posées si le Gouvernement avait, pour une fois, suivi cette recommandation.

Par ailleurs, la tournure "pourra préciser", choisie pour le règlement d'exécution, n'est pas très prometteuse. Signifierait-elle que le Gouvernement envisage de remettre l'élaboration de ce texte à la semaine des quatre jeudis?

En conclusion des observations qui précèdent, la Chambre demande de formuler comme suit la nouvelle condition d'admission:

"- avoir fait preuve, avant l'admission au stage, d'une connaissance adéquate des trois langues administratives telles que définies par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues".

Il est évidemment indispensable que le candidat-fonctionnaire maîtrise les trois langues administratives avant son admission au stage, et le programme des différents examens-concours doit en permettre un contrôle efficace.

La dernière phrase de l'article A, paragraphe 2, point a), est à modifier comme suit:

"Un règlement grand-ducal précise la condition prévue sub f) ci-dessus".

Paragraphe 2. b)

Par rapport à la situation actuelle, ce texte apporte trois innovations:

- l'admission au stage pourra avoir lieu "sur titre";
- pour certaines carrières, elle sera conditionnée par une "formation supplémentaire à l'Institut de formation administrative";
- le stage sera réduit à "six mois".

En ce qui concerne cette dernière modification, la Chambre ne peut que crier au scandale! Elle est choquée tant par la mesure que le Gouvernement entend décréter que par la manière dont il le fait.

Par la mesure d'abord, alors que celle-ci marque sans aucun doute un nouveau point culminant du bradage des emplois pu-

blics et du nivellement vers le bas auquel l'on assiste depuis un certain temps.

Par la manière ensuite, parce que le Gouvernement ne cesse de prôner le dialogue et de prêcher le consensus, tout en décrétant, de façon autocratique et sans crier gare, des mesures au sujet desquelles personne, et surtout pas la représentation du personnel concerné, n'a été informé et qui n'ont fait l'objet d'aucune consultation préalable!

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'élève contre cette manière de procéder, et elle demande au Gouvernement de respecter la procédure de consultation admise.

La Chambre s'oppose de façon catégorique à la réduction du stage prévue. Si un stage symbolique est plutôt acceptable pour des carrières techniques ou paramédicales par exemple, pour lesquelles la formation est normalement terminée avec la fin des études, et où les titulaires devraient être opérationnels dès leur entrée en service, il n'en est pas de même en ce qui concerne les carrières administratives. La formation que les candidats à ces carrières ont reçue est une formation purement scolaire, axée avant tout sur un solide savoir général, et qui reste à compléter par une période probatoire consacrée à la formation générale et professionnelle, sanctionnée par un examen de fin de stage à caractère éliminatoire. Or, cette formation supplémentaire doit être dispensée sur le terrain, c'est-à-dire au cours d'un stage digne de ce nom. Se soumettre à un examen de fin de stage après une formation-alibi de six mois ne peut être qualifié que de farce. La mise en vigueur des propositions gouvernementales en ce domaine serait tout à fait incompatible avec le régime statutaire particulier du fonctionnaire de l'Etat.

Quant à l'admission au stage suite à un concours "sur titre", qui ouvrirait toute grande la porte à l'arbitraire et au favoritisme, la Chambre estime qu'il n'y a aucun motif valable pour généraliser cette mesure - qui doit rester strictement limitée à des cas d'exception - en l'inscrivant dans le statut général. Si un recrutement sur titre devait s'avérer indispensable pour pourvoir à telle ou telle vacance de poste, les lois-cadres organisant les administrations et services de l'Etat pourront toujours prévoir cette possibilité. La Chambre se prononce donc contre cette modification.

Enfin, la Chambre est d'avis qu'il est superflu de prévoir la condition d'un "temps de formation supplémentaire" à l'IFA "pour certaines carrières". En effet, si l'on cite une exception au statut général, il faudrait logiquement énumérer également toutes les autres exceptions (formation des carrières enseignantes, paramédicales, ...).

Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics marque son opposition formelle et exige que l'article A, paragraphe 2, lettre b) soit retiré du projet sous avis et que les conditions actuelles en matière de recrutement et de stage soient intégralement maintenues.

Paragraphe 2. c) et d)

En conséquence des développements présentés ci-dessus, les lettres c) et d) sont également à supprimer.

Paragraphe 2. e)

Cette disposition nouvelle vise à dispenser du stage les candidats à l'une des fonctions énumérées à l'article 22, section VIII, lettre b), de la loi sur les traitements (directeurs généraux, directeurs, présidents, ministres plénipotentiaires, administrateurs généraux, commissaires, commandants, etc.).

La Chambre n'a pas d'objection à présenter à ce sujet, sauf qu'elle propose de remplacer le terme "capacités de travail", employé à ce sujet au commentaire des articles, par celui de "compétences", qui lui semble plus approprié.

Paragraphe 3.

En ce qui concerne les modifications et ajouts qu'il est proposé d'apporter au paragraphe 2 de l'article 5, la Chambre est d'avis que la précision "(sans préjudice de ...)" ainsi que d'autres dispositions légales et réglementaires", qui doit compléter le dernier alinéa, est tout à fait superflue et peut être biffée alors qu'elle n'apporte rien de nouveau au texte.

Dans le contexte de l'article 5, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande d'en modifier également le paragraphe 3.

Dans sa version actuelle, ce texte écarte le fonctionnaire de l'examen de promotion, à titre définitif, s'il s'y est présenté deux fois sans succès.

Or, eu égard à l'évolution des rémunérations de toutes les catégories du personnel de l'Etat au cours des dernières années, la Chambre est d'avis qu'une telle mesure, lourde de conséquences sur les plans tant humain que professionnel et financier, devrait pouvoir être tempérée à l'heure actuelle. Comme la possibilité de profiter d'une troisième chance de repêchage après un certain temps n'aura par ailleurs guère d'influence sur les avancements des collègues des fonctionnaires en question, du moins dans le cadre ouvert, la Chambre propose de modifier comme suit la dernière phrase de ce paragraphe:

"En cas de second échec, le candidat pourra se représenter à l'examen une dernière fois après un délai de cinq ans au moins."

Paragraphe 4.

Ce texte apporte une précision à la définition du terme "administration" au sens de l'article 6 du statut général.

Il n'appelle pas de remarque.

Article 7 du statut général

Cet article ne figure pas parmi ceux qui doivent être modifiés par le projet sous avis. La Chambre profite cependant de l'occasion pour signaler un problème qui se pose dans la pratique.

Le paragraphe 2 de cet article dispose en effet que "l'autorité compétente peut ... procéder à des détachements". Or, le détachement d'un fonctionnaire à une autre administration implique des retards dans l'avancement de ses col-

lègues non détachés, du fait que ce fonctionnaire restera, malgré son éloignement physique, affecté à son administration d'origine et y occupera donc un poste dans le cadre.

Pour cette raison, la Chambre se demande s'il ne serait pas plus équitable de prévoir la mise hors cadre, dans leur administration d'origine, des fonctionnaires détachés.

Art. A, paragraphe 5. du projet

Le Gouvernement propose de remplacer le terme "épouse" par celui de "conjoint", ceci pour des raisons évidentes.

La Chambre n'a pas de remarque à présenter à ce sujet.

Par contre, elle signale une contradiction qui semble avoir échappé aux auteurs, mais qui pourrait utilement être éliminée.

Il s'agit des mesures à prendre en cas d'absence non motivée d'un fonctionnaire de son service.

Alors que la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat énonce, de façon explicite, en son article 12, paragraphe 3, que dans ce cas, "le fonctionnaire perd de plein droit la partie de sa rémunération correspondant au temps de son absence" - sans préjudice de l'application éventuelle de sanctions disciplinaires évidemment - l'article 8 du règlement grand-ducal modifié du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat prévoit qu'en principe, "les absences non motivées de l'agent sont imputées sur le congé annuel de récréation". Même si cette dernière disposition est relativisée par l'ajout "à moins que l'article 12, alinéa 3 de la loi ... statut ... ne soit appliqué", il est un fait que cette dernière sanction, c'est-à-dire la perte de la rémunération, est rarement appliquée dans la pratique.

En conséquence, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics recommande de reprendre au statut général la disposition figurant actuellement au règlement grand-ducal, c'est-à-dire d'abord l'imputation des absences non motivées

sur le congé annuel de récréation, et, si ce dernier est épuisé, la suppression de la rémunération.

Il reste entendu que l'une et l'autre de ces deux mesures pourront toujours être assorties d'une sanction disciplinaire.

Paragraphe 6.

La Chambre marque son accord avec la proposition d'un règlement grand-ducal pour ce qui est de la prise de résidence à l'étranger.

En ce qui concerne le texte prévu à cet effet, il y a toutefois lieu de dire que le règlement en "fixe" les conditions et modalités (au lieu de "fixera").

Paragraphe 7. a)

Le Gouvernement propose de charger dorénavant le seul Ministre de la Fonction Publique d'accorder - ou de refuser - l'autorisation indispensable au fonctionnaire pour pouvoir exercer une activité accessoire.

Selon son commentaire, cette mesure doit "décharger considérablement" le Gouvernement en conseil "alors que le nombre de ... fonctionnaires (intéressés) ... ne cesse d'augmenter".

Or, renseignements pris, le nombre des demandes afférentes s'élèverait à une ou deux par mois seulement.

Le commentaire précité semble donc exagéré. En tout cas, il ne renseigne pas sur les vrais motifs à la base de la modification proposée.

Aussi la Chambre demande-t-elle, à l'instar de ce qui est prévu pour la prise de résidence à l'étranger, qu'un règlement grand-ducal fixe les conditions et les modalités selon lesquelles les autorisations en question seront désormais délivrées, ne fût-ce que pour garantir l'application de critères et d'une procédure uniformes.

A ce sujet, il y a d'ailleurs lieu de noter que la Chambre vient d'être confirmée dans ses vues par le projet de règlement grand-ducal concernant les frais de route. En effet, l'article 5 de ce texte charge dorénavant le Gouvernement en conseil, et non plus le Ministre d'Etat, de "fixer par règlement" le modèle de la feuille de déclaration des frais de route et de séjour.

Paragraphes 7. b) et 8.

La Chambre n'a pas de critique à formuler à l'encontre des changements de référence opérés par les paragraphes 7. b) et 8. de l'article A.

Article 28 du statut

En ce qui concerne le congé mentionné sub lettre e) du paragraphe 1. de l'article 28, la Chambre estime qu'il faut écrire "le congé de maternité et le congé d'accueil", ce dernier n'étant en effet énuméré nulle part ailleurs audit article.

Art. A, paragraphe 9. du projet

Actuellement, le fonctionnaire bénéficie d'un congé d'accueil de douze semaines en cas d'adoption de deux enfants ou plus.

Le projet prévoit de n'accorder ce congé à l'avenir que dans les cas où "un des enfants au moins n'est pas encore admis à la première année d'études primaires".

Vivement intéressée par les motifs à la base d'une telle idée, la Chambre s'est reportée au commentaire des articles, qui lui apprend "qu'en l'absence d'un texte précis fixant les droits des adoptants", les auteurs ont tout simplement rédigé leur texte "en reprenant l'interprétation retenue par le Ministère de la Fonction Publique".

Hormis le fait que les interprétations données par le ministère en question à des dispositions légales ne se sont

pas toujours révélées infaillibles - maints arrêts du Conseil d'Etat, Comité du Contentieux, sont là pour le prouver - la Chambre se permet de donner à considérer que plus les enfants à adopter sont âgés, plus leur intégration dans un nouvel environnement, qui est peut-être leur premier foyer familial, risque d'être difficile.

Pour la même raison, la Chambre se demande s'il est encore défendable de n'accorder un congé d'accueil que si l'enfant adoptif est âgé de moins de six ans.

En conséquence, la Chambre demande de reformuler comme suit le début du paragraphe 2 de l'article 29:

"En cas d'adoption d'un enfant, le fonctionnaire bénéficie ...",

et de laisser inchangé le deuxième alinéa du même paragraphe, qui ne prêterait alors plus à équivoque.

Pour le reste, la Chambre propose de profiter de l'occasion pour changer le titre précédant l'article 29, qui devrait en effet se lire "Congé de maternité et congé d'accueil".

Article 30 du statut

Avant de se prononcer au sujet des nouvelles mesures proposées en matière de congé sans traitement, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics voudrait signaler un problème qui se pose dans ce contexte et qui pourrait être résolu à l'occasion de la présente réforme.

Il concerne la situation des fonctionnaires féminins qui, à l'époque où il n'était pas encore question de congé sans traitement ou pour travail à mi-temps, avaient abandonné le service afin de se consacrer à l'éducation de leur(s) enfant(s).

Les fonctionnaires visés ont en effet été discriminés - et ils le sont d'ailleurs toujours - au moment de la reprise de leur service, considérée comme nouvelle "première nomination", avec toutes les conséquences que cela comporte.

L'affaire est d'autant plus grave que la situation a entre-temps été "légalisée" par l'introduction justement de la possibilité, voire du droit, de bénéficier d'un congé sans traitement.

La Chambre est d'avis que le projet sous rubrique devrait être complété par l'ajout d'une disposition transitoire rétablissant, avec effet rétroactif, la situation de carrière des intéressées.

Art. A, paragraphe 10. a) du projet

Suite à la loi du 24 avril 1991 ayant pour objet l'amélioration des pensions du régime contributif, qui a, entre autres, introduit un deuxième "baby-year" pour les travailleurs du secteur privé, il est proposé d'adapter en conséquence la législation du secteur public en prévoyant, au 2^e alinéa du paragraphe 1^{er} de l'article 30 de la loi statutaire, que le fonctionnaire aura dorénavant droit à deux années de congé sans traitement suite à un congé de maternité ou d'accueil.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut qu'approuver la transcription de cette mesure au profit de ses ressortissants.

Toutefois, la Chambre se doit de présenter deux remarques dans ce contexte.

D'une part, elle constate que le projet dispose que le congé sans traitement ne sera accordé que "par années entières" alors que, à l'heure actuelle, il l'est "en principe" pour une année entière. Afin de maintenir une certaine flexibilité, même s'il ne devra en être fait usage que dans des cas tout à fait exceptionnels, la Chambre demande de maintenir les termes "en principe".

D'autre part, il y a lieu de signaler une disparité entre l'exposé des motifs et le texte du projet. En effet, d'après l'article C, paragraphe 2, les nouvelles dispositions seront applicables aux fonctionnaires "dont l'enfant est né ou adopté après l'entrée en vigueur de la présente loi." Celle-ci devant avoir lieu "le premier jour du mois

qui suit celui de sa publication au Mémorial", il est évident que tel sera le cas au plus tôt au cours de l'année 1993. Or, l'exposé des motifs affirme formellement que "seuls les agents dont l'enfant est né ou a été adopté après le 31 janvier 1992 pourront bénéficier du deuxième 'baby-year'".

Considérant que le deuxième "baby-year" pour le secteur privé est en vigueur depuis plus de deux ans déjà, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que le droit à une deuxième année de congé sans traitement devrait être accordé à tous les fonctionnaires bénéficiant, au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, de la première année de congé sans traitement actuellement prévue par l'article 30, paragraphe 1er, avec rétablissement, avec effet rétroactif, de la situation de carrière des fonctionnaires n'ayant pu bénéficier que d'un seul "baby-year".

Le troisième alinéa de ce paragraphe, qu'il n'est pas proposé de modifier par le projet sous avis, prévoit que le congé sans traitement est accordé aux fonctionnaires de l'enseignement "de façon à ce que sa fin coïncide avec le début d'un trimestre scolaire". A ce sujet, l'expérience a démontré que cette disposition se retourne dans la pratique contre les enseignants. En effet, les congés sans traitement qui prendraient normalement fin au cours du dernier trimestre, sont d'office prolongés, au-delà des vacances d'été, jusqu'au début de l'année scolaire suivante, ce qui entraîne pour l'intéressé(e) la perte de la rémunération correspondante.

Or, il ne fait aucun doute que les vacances scolaires font partie intégrante de l'année scolaire et qu'elles sont à rémunérer en conséquence.

Pour garantir que ce principe soit à l'avenir respecté dans tous les cas, la Chambre propose donc de reformuler comme suit le troisième alinéa du paragraphe 1er de l'article 30:

"Toutefois, pour les fonctionnaires de l'enseignement, le congé sans traitement visé par le présent paragraphe, sauf s'il prend fin pendant les vacances scolaires, est accordé de façon à ce que sa fin coïncide

avec la fin d'un trimestre scolaire, le cas échéant par prorogation au-delà de la limite fixée à l'alinéa 2 ci-dessus."

La même remarque vaut pour l'article 30, paragraphe 2, alinéa 3 et l'article 31, paragraphe 1er, alinéa 4 et paragraphe 2, alinéa 3.

Paragraphe 10. b)

Cette disposition prévoit que le fonctionnaire, s'il veut bénéficier du congé sans traitement prévu au paragraphe 2 de l'article 30, doit en faire la demande au moins un mois à l'avance.

La Chambre n'a pas de remarque à présenter à ce sujet.

Paragraphe 10. c)

Le texte proposé pour remplacer le quatrième alinéa du paragraphe 2 de l'article 30 constitue l'une des mesures reposant sur la seule initiative du Gouvernement et n'ayant fait l'objet d'aucune concertation préalable:

Le texte actuellement en vigueur prévoit qu'en cas de grossesse ou d'adoption pendant un congé sans traitement, celui-ci prend fin d'office et le fonctionnaire a respectivement droit à un nouveau congé de maternité ou un congé d'accueil, avec tous les droits qui en découlent.

Par le biais du projet sous avis, le Gouvernement entend supprimer tout simplement cette disposition, introduite par la loi du 24 juin 1987, et qualifiée à l'époque comme "le droit du fonctionnaire en congé sans traitement à un nouveau congé de maternité ou d'accueil, dans l'hypothèse d'une nouvelle maternité pendant ce congé sans traitement."

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a du mal à comprendre le pourquoi du revirement spectaculaire proposé. Ce qui, en 1987, était expressément qualifié de "droit" à formuler "d'une manière plus précise" est aujourd'hui dénigré et traité de "situation abusive qui, dans cette forme

n'a jamais été voulue par le législateur". Par ailleurs, l'exposé des motifs affirme qu'"il y avait un consensus général pour la redresser à la première occasion à venir".

Hormis le fait que le statut général a depuis 1987 été modifié à au moins deux reprises - et que la "première occasion" est dès lors passée - il y a lieu de faire remarquer que le "consensus général" invoqué par le Gouvernement semble unilatéral, la représentation du personnel n'ayant pas été consultée à ce sujet.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit donc amenée à s'opposer à la suppression pure et simple des mesures introduites par le législateur il y a six ans, à la satisfaction générale.

D'ailleurs, il ne faut pas perdre de vue qu'au cours de son congé sans traitement, le fonctionnaire, loin d'être libéré des liens qui l'attachent à l'Etat-patron, reste soumis à toutes les obligations découlant pour lui, entre autres, du statut général, et plus particulièrement de son chapitre "Devoirs du fonctionnaire". Sans vouloir rentrer dans les détails, la Chambre ne voudrait mentionner que les articles 3 (prestation de serment), 10 (respect de la dignité des fonctions, politesse, refus d'avantages matériels), 11 (secret professionnel), 13 (condition de résidence), 14 (activités accessoires, activité du conjoint), 17 (incompatibilité), 40 (démission d'office en cas de perte de la nationalité luxembourgeoise ou des droits civils et politiques), 44 à 79 (discipline). S'y ajoute que l'article A, paragraphe 10, lettre g), du projet sous avis interdit au fonctionnaire d'exercer à l'avenir, pendant toute la durée de son congé, une activité "lucrative rémunérée" (expression qui, soit dit en passant, constitue un pléonasme) du secteur public ou privé.

Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se prononce contre la modification envisagée, et elle demande de maintenir le quatrième alinéa du paragraphe 2 de l'article 30 dans sa version actuelle.

A titre tout à fait subsidiaire, la Chambre signale que la nouvelle rédaction proposée par le Gouvernement, dans la

mesure où elle prévoit que le congé sans traitement "continue et peut ... être prolongé", risque de donner naissance à de nouvelles rigueurs, surtout dans les cas où un enfant vient au foyer quelques mois avant l'expiration du congé sans traitement. Pour le cas où le Gouvernement, malgré tout, maintiendrait sa proposition, la Chambre insiste que le droit à un nouveau congé sans traitement de deux années doit en toutes circonstances être garanti.

Paragraphe 10. d) et e)

A l'heure actuelle, le congé sans traitement d'un fonctionnaire peut être prolongé au cas où il n'y aurait pas de vacance de poste au moment de son expiration.

Dans le souci de garantir la réintégration du fonctionnaire au moment désiré, normalement connu au moins une année à l'avance, le Gouvernement propose de remplacer la prolongation éventuelle par la mise hors cadre temporaire du fonctionnaire concerné.

Pour garantir que cette initiative louable sorte effectivement ses effets en toutes circonstances, la Chambre recommande d'ajouter les termes "par dépassement des effectifs autorisés annuellement par la loi budgétaire" après ceux de "hors cadre".

Paragraphe 10. f)

La Chambre marque son accord avec la proposition de ne plus demander l'avis du Ministre de la Fonction Publique au sujet du congé sans traitement prévu par le paragraphe 1er de l'article 30, celui-ci devant de toute façon être accordé dans tous les cas puisqu'il s'agit d'un droit.

Pour le reste, la Chambre propose de modifier la première phrase de ce paragraphe dans le sens d'accorder les congés sans traitement dorénavant par l'autorité investie du pouvoir de nomination. En effet, on voit mal pourquoi lesdits congés devraient être accordés par le Grand-Duc en ce qui concerne les employés de l'Etat par exemple, engagés par le ministre du ressort.

Paragraphe 10. g)

Renvoyant à sa remarque relative au paragraphe 7, lettre a) ci-dessus, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande que la faculté d'autoriser un fonctionnaire en congé sans traitement à exercer une activité rémunérée soit réservée au Gouvernement en conseil.

Ceci dit, la Chambre ne peut pas se déclarer d'accord avec le texte proposé, qui interdit en principe toute activité rémunérée au fonctionnaire en congé sans traitement. En effet, selon les dispositions du paragraphe 2 de l'article 14, la recherche scientifique, la publication d'ouvrages ou d'articles, l'activité artistique et l'activité syndicale ne sont pas à considérer comme activités au sens de l'alinéa premier dudit paragraphe, même si elles sont la source de revenus.

En conséquence, la Chambre propose de reformuler comme suit le premier alinéa du nouveau paragraphe 7 à ajouter à l'article 30:

"Le fonctionnaire ... ne peut exercer ... aucune activité rémunérée autre que celles visées à l'article 14 paragraphe 2 ci-dessus qui n'aurait pas été autorisée".

A noter que les termes "lucrative" et "rémunérée" sont synonymes dans ce contexte, de sorte que l'emploi d'un seul de ces adjectifs est suffisant.

Paragraphe 11. a)

Les observations faites par la Chambre au sujet des nouvelles dispositions proposées en matière de congé sans traitement valent évidemment aussi, mutatis mutandis, pour celles prévues pour le congé pour travail à mi-temps.

Ainsi, la restriction prévoyant qu'un nouveau congé de maternité ou d'accueil échoit uniquement si une grossesse ou une adoption survient au cours des "deux premières années du congé pour travail à mi-temps" est à biffer.

Paragraphe 11. b) à d)

Pour la même raison, les dispositions proposées aux lettres b), c) et d) du paragraphe 11 sont à éliminer.

Paragraphe 11. e)

A l'instar de ce qui est prévu pour les deux premières années de congé sans traitement après un congé de maternité, il est également proposé de considérer les deux premières années de congé pour travail à mi-temps comme "période d'activité de service intégrale".

Si cette modification n'appelle pas de remarque, la Chambre voudrait cependant profiter de l'occasion pour signaler un problème qui se pose dans ce contexte, et qui est lié à la définition des notions "promotion" et "avancement en traitement" pour ce qui est de la nomination de l'instituteur à la fonction d'instituteur principal.

Pour éviter toute discrimination ressentie comme injustifiée par les intéressés, la Chambre propose d'ajouter au projet un alinéa ayant la teneur suivante:

"Au sens du présent article, l'accès de l'instituteur de l'éducation préscolaire ou de l'enseignement primaire au grade E3ter (instituteur principal) est à considérer comme avancement en traitement."

Etant donné que cette précision doit viser à la fois le congé prévu au paragraphe 1er et celui visé au paragraphe 2 de l'article 31, le texte proposé ci-dessus pourrait utilement être ajouté in fine de l'article 31 comme nouveau paragraphe 8.

Paragraphe 11. f) et g)

Pas de remarque.

Paragraphe 11. h) à j)

Suite aux considérations développées sub article A, paragraphe 10, lettre c) ci-dessus, la Chambre demande de biffer les dégradations de la situation actuelle proposées aux lettres h) et i) du paragraphe 11. La renumérotation prévue par la lettre j) devient dès lors inutile et celle-ci peut être supprimée à son tour.

Paragraphe 11. k)

Pas de remarque.

Paragraphe 11. l) et m)

Les dispositions proposées à cet endroit concernent la ré-intégration du fonctionnaire dans son administration au terme de son congé pour travail à mi-temps.

La Chambre renvoie à la remarque qu'elle a faite à ce sujet sub paragraphe 10, lettres d) et e).

Paragraphe 11. n)

Même proposition que sub paragraphe 10, lettre g) ci-dessus en ce qui concerne l'exercice d'une activité pendant le congé pour travail à mi-temps.

Article 32 du statut

Dans sa version actuelle, le paragraphe 2 de l'article 32 affirme que "l'Etat protège la santé du fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions" et que "les conditions et modalités d'application du présent paragraphe sont fixées par règlement grand-ducal".

Comme ledit paragraphe 2 a été ajouté à l'article 32 par la loi du 24 juin 1987, il se trouve que les dispositions qui y figurent sont restées lettre morte pendant plus de six

ans, étant donné qu'aucun règlement d'exécution n'a été pris par la suite.

Dans l'intérêt bien compris de ses ressortissants - comme dans celui de l'Etat-patron d'ailleurs - la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit de faire un effort particulier pour remédier à cet état de choses. Elle profite donc de l'occasion que lui fournit le projet de réforme sous avis pour transmettre aux instances deux formulations actualisées et améliorées pour remplacer le paragraphe 2 de l'article 32, accompagnée chacune d'un projet de règlement grand-ducal d'exécution.

La première proposition de texte doit permettre au fonctionnaire de se soumettre périodiquement à des examens médicaux préventifs. Elle se lit comme suit:

"L'article 32 paragraphe 2 est modifié comme suit:

'2. L'Etat protège la santé du fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions:

- a) en s'assurant, par des contrôles périodiques, du respect des normes sanitaires aux lieux de travail;
- b) en prenant à sa charge les frais de la surveillance, à intervalles réguliers, de la santé du fonctionnaire qui souhaite se soumettre à des examens médicaux préventifs.

Les conditions et modalités d'application de la disposition qui précède sont fixées par règlement grand-ducal' (cf. premier projet annexé au présent avis)."

L'alternative proposée ci-après va plus loin en ce sens qu'elle prévoit la création d'un "Service de Santé" au sein du Ministère de la Fonction Publique:

"L'article 32 paragraphe 2 est modifié comme suit:

'2. L'Etat protège la santé du fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions:

- a) en s'assurant, par des contrôles périodiques, du respect des normes sanitaires aux lieux de travail;
- b) en surveillant la santé du fonctionnaire exposé à des risques sanitaires particuliers;
- c) en organisant l'éducation sanitaire du personnel visé ci-dessus;
- d) en prenant à sa charge les frais d'examens médicaux préventifs au bénéfice du fonctionnaire menacé d'une maladie professionnelle.

Le fonctionnement du service de santé au sein du département de la Fonction publique est déterminé par règlement grand-ducal' (cf. deuxième projet annexé au présent avis)."

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'en remet à la sagesse du législateur pour ce qui est du choix de la formule appropriée, compte tenu des possibilités financières de l'Etat.

Article 33 du statut

Le Gouvernement ne propose aucune modification de l'article 33 du statut, qui concerne le droit de réclamation individuel du fonctionnaire.

Or, la Chambre se doit de signaler que cet article ne peut sortir ses effets que si le Gouvernement s'en tient aux règles du jeu. En effet, en gardant tout simplement le silence au sujet de toute réclamation, le Gouvernement prive le fonctionnaire de son ultime possibilité de recours devant le Conseil d'Etat, Comité du Contentieux, étant donné que celui-ci vient de statuer que "le requérant ne peut saisir le comité de son litige qu'à condition d'avoir fait vider l'affaire préalablement par le Conseil de Gouvernement statuant comme une instance du premier degré"!

En conséquence, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande soit que le Gouvernement assume dorénavant

ses responsabilités en prenant une décision au sujet des litiges dont il se trouve saisi, soit que l'article 33 soit modifié de façon à garantir au fonctionnaire les droits initialement visés.

Une autre réflexion s'impose dans ce contexte. Il ressort des développements qui précèdent que l'obligation pour le fonctionnaire d'épuiser toutes les possibilités prévues à l'article 33 avant de pouvoir saisir valablement le Conseil d'Etat, Comité du Contentieux, repose uniquement sur la jurisprudence de ce dernier.

Pour le cas où le Gouvernement entendait confirmer cette interprétation, douteuse aux yeux de la Chambre, celle-ci se devrait d'exiger que le délai de réclamation fixé au paragraphe 3 dudit article 33 ("quinze jours à partir de la date de l'acte qu'elle concerne") soit porté à un mois au moins.

Article 35

Au paragraphe 2 de l'article 35, il y a lieu d'employer le présent au lieu du futur et d'écrire que "le juge ordonne la mise en cause de l'Etat".

Article 36

Le paragraphe 2 de l'article 36 énonce que "les fonctionnaires sont électeurs et éligibles de la chambre professionnelle des fonctionnaires et employés publics".

Etant donné que cette disposition fait double emploi avec les articles 43bis-2 et 43ter de la loi modifiée du 24 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, la Chambre recommande de la rayer du statut général, ceci d'autant plus qu'elle est incomplète en ce sens qu'elle ne mentionne pas les autres ressortissants de la Chambre, comme les stagiaires-fonctionnaires ou les employés de l'Etat - également concernés par la majeure partie des dispositions statutaires - ou les fonctionnaires et employés du secteur communal.

Art. A, paragraphe 12. du projet

Le Gouvernement propose d'exiger dorénavant du fonctionnaire désireux de cesser ses fonctions d'en faire la demande "deux mois au moins avant la date" afférente.

A ce sujet, la Chambre rappelle qu'à l'heure actuelle déjà, "l'autorité compétente" a la faculté de reporter la démission du fonctionnaire de trois mois.

En conséquence, il serait donc désormais possible que cinq mois s'écoulent entre la date de la demande du fonctionnaire et la cessation effective de ses fonctions, ce qui peut paraître excessif.

Comme il y a toutefois lieu de considérer également l'intérêt du service en l'occurrence, la Chambre n'entend pas s'opposer à la nouvelle prescription.

Elle aimerait néanmoins que celle-ci soit accompagnée d'une possibilité de dérogation sous forme de la précision suivante:

" , sauf dans le cas d'une situation exceptionnelle dûment justifiée, ",

à intercaler entre "l'autorité compétente" et "deux mois".

Article 40 du statut

Le paragraphe 2 de l'article 40 énumère les quatre cas dans lesquels la démission d'office peut être prononcée sans recours à la procédure disciplinaire. La Chambre n'entend pas s'opposer à cette possibilité. Elle estime toutefois que, avant de pouvoir être démis d'office, le fonctionnaire doit d'abord avoir été, en bonne et due forme, mis en demeure d'obtempérer aux ordres reçus. En conséquence, elle demande de libeller comme suit la première phrase du paragraphe 2 de l'article 40:

"Si le fonctionnaire, mis en demeure par envoi d'une lettre recommandée à l'adresse qu'il a déclarée comme sa résidence, n'y donne pas les suites voulues, la démission d'office peut être prononcée ...".

En ce qui concerne plus particulièrement la lettre b), la Chambre propose d'y prévoir l'"abandon caractérisé de l'exercice des fonctions".

Art. A, paragraphe 13. du projet

En ce qui concerne la limite d'âge, il est proposé de remplacer la référence à "la loi" par celle à "l'article 8 de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat".

Voilà un bel exemple de ce que le Conseil d'Etat se plaît à qualifier plus ou moins régulièrement de "mauvaise technique législative". En effet, toute modification future dudit article 8, ne fût-ce qu'un changement de numéro, nécessitera également une adaptation de la loi statutaire!

Le texte actuel n'ayant du reste jamais donné lieu à interprétation, la Chambre ne voit aucune nécessité de le modifier, et elle demande en conséquence de supprimer ce paragraphe.

Paragraphe 14.

Le texte sub a) est destiné à préciser les modalités régissant l'intégration dans sa nouvelle administration du fonctionnaire frappé de la sanction disciplinaire du déplacement dans le sens d'un changement d'administration.

En ce qui concerne le rang du fonctionnaire dans sa nouvelle administration, la Chambre estime que la fixation de celui-ci doit avoir lieu par l'autorité de nomination de la nouvelle administration, qui dispose de toutes les données nécessaires, plutôt que par le Conseil de discipline lui-même. Pour le reste, la Chambre n'a pas d'objection à présenter à ce sujet, sauf qu'elle est d'avis que, pour obtenir l'effet voulu, il y a lieu d'insérer les mots "par dépassement des effectifs autorisés annuellement par la loi budgétaire" à l'avant-dernier alinéa, après les termes "hors cadre".

Pour ce qui est de la lettre b), qui tend à modifier les dispositions actuellement en vigueur en matière de rétrogradation, plusieurs remarques s'imposent.

En premier lieu, la Chambre rend attentif au fait que les conséquences découlant, sur le plan financier, de la rétrogradation, peuvent considérablement varier en fonction du classement du fonctionnaire et de l'évolution antérieure de sa carrière.

Pour cette raison, et afin de définir avec précision le mécanisme de cette sanction disciplinaire, la Chambre propose de prendre comme base le mécanisme inverse de celui de la promotion et de rédiger comme suit le début du numéro 8 de l'article 47:

"8. La rétrogradation. Cette sanction consiste dans le classement du fonctionnaire dans le grade immédiatement inférieur de sa carrière à l'échelon de traitement qui est immédiatement inférieur à son traitement diminué d'une biennale de son ancien grade avant la rétrogradation. Pour l'application de cette disposition, le grade de substitution est à considérer comme grade de promotion."

Ensuite, la Chambre est d'avis que le Conseil de discipline aura du mal à fixer "l'échéance des promotions à venir", celle-ci étant fonction, du moins dans le cadre fermé, des vacances de poste qui se produisent. La Chambre suggère donc de remplacer le texte proposé pour l'alinéa premier (qui deviendra l'alinéa 2) par les dispositions suivantes:

"Le Conseil de discipline fixe, sur la base du tableau d'avancement, le rang d'ancienneté du fonctionnaire rétrogradé et le délai pendant lequel il ne peut prétendre à une promotion. Ce délai ne peut être ni inférieur à une année ni supérieur à cinq années."

Paragraphe 15.

Pas d'observation.

Paragraphe 16.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis qu'il ne suffit pas de mettre le fonctionnaire en mesure "de présenter sa défense", mais qu'il y a lieu de procéder dans tous les cas à une enquête détaillée avant de prononcer une quelconque sanction disciplinaire. C'est pourquoi elle propose de modifier comme suit la première phrase de l'article 51 du statut général:

"Aucune sanction disciplinaire ne peut être appliquée sans instruction disciplinaire préalable, conformément à l'article 56 ci-après".

Paragraphe 17.

La Chambre fait remarquer que l'article 53 n'est pas subdivisé en paragraphes, de sorte qu'il y a lieu de se référer à l'alinéa 2.

Quant au fond, la Chambre constate que le nouveau texte permettra, de façon générale, le cumul de sanctions disciplinaires à l'occasion d'une même poursuite, alors que tel n'était jusqu'ici possible que dans deux cas précis, à savoir lors de la désignation de commissaires spéciaux, ce qui est évident, et dans le cas de la rétrogradation, qui pouvait être accompagnée du déplacement.

Or, renseignements pris, ce dernier cumul avait été introduit pour pallier les difficultés d'intégration dans une autre administration, en cas de changement de celle-ci à titre de mesure disciplinaire. Etant donné que ces difficultés ne se présenteront plus à l'avenir - puisque le paragraphe 14 ci-dessus les résout par le placement hors cadre - l'on pourrait raisonner qu'il n'y a plus guère de motif pour infliger plus d'une peine pour une même faute.

Toutefois, au cas où le Gouvernement estimerait que le "menu" des onze peines disciplinaires n'offrirait pas un choix suffisant pour sanctionner tout manquement par un seul châtiment, la Chambre pourrait s'accommoder du cumul d'une sanction disciplinaire avec la seule sanction de l'amende, sous réserve cependant que celui-ci ne pourra être prononcé

que par le Conseil de discipline, même s'il s'agit des sanctions "mineures" qui, normalement, n'exigent pas son intervention.

Une autre question qui se pose dans ce contexte est celle du maintien des avantages accessoires (primes par exemple) dont bénéficiait le cas échéant un fonctionnaire avant un éventuel changement d'administration à titre de mesure disciplinaire. La Chambre estime que ce maintien n'est pas de nature à favoriser le climat de travail et les relations entre collègues dans la nouvelle administration.

Paragraphe 18.

Le fonctionnaire frappé d'une sanction disciplinaire "majeure" ayant (et gardant) le droit de prendre recours devant le Conseil d'Etat, Comité du Contentieux, il est proposé d'accorder ce droit également au Gouvernement, ceci suite à la réforme du Conseil de discipline entraînant que les sanctions proposées par celui-ci lieront dorénavant le Gouvernement.

La Chambre se déclare d'accord avec cette innovation.

Paragraphe 19.

La lettre a), prévoyant que l'instruction disciplinaire pourra désormais être effectuée également par le délégué du chef hiérarchique du fonctionnaire concerné, n'appelle pas de remarque.

La lettre b) par contre, qui prévoit de compléter le paragraphe 1er de l'article 56 par un alinéa 3 stipulant que "le chef hiérarchique peut confier tout ou partie de l'instruction à un délégué", est à biffer.

En effet, la disposition précitée figurait déjà dans la loi de base du 16 avril 1979, et aucune des adaptations subséquentes du statut général ne l'a abrogée, de sorte qu'elle est toujours en vigueur.

Si les auteurs du texte coordonné du 10 août 1989 ont omis de l'y reproduire, cela est certes regrettable et risque de générer des problèmes à plus d'un niveau, mais la Chambre ne voit aucune raison pour soumettre aujourd'hui à la sanction du législateur une disposition qui existe et qui fait loi alors que le texte coordonné de 1989 n'en fait pas.

La lettre c), selon son commentaire, n'apporte qu'une "modification d'ordre rédactionnel" qui n'appelle pas de critique.

Dans le contexte de l'article 56, qui est le premier d'une vingtaine destinés à régler la "Procédure disciplinaire", la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se permet de présenter une réflexion concernant le fond.

Comme le paragraphe 20 ci-dessous obligera le Gouvernement à s'en tenir dorénavant aux décisions du Conseil de discipline, toute la procédure afférente est évidemment à considérer sous un autre angle. Jusqu'à présent, le Gouvernement avait la possibilité d'appliquer une sanction moins sévère que celle proposée par ledit Conseil, ce qui "dégradait" celui-ci au niveau d'un simple organe consultatif. La réforme envisagée devant lui conférer le caractère d'une véritable juridiction, la question se pose si toute la procédure disciplinaire ne devrait pas être agencée, elle-aussi, d'après les modèles selon lesquels fonctionnent d'autres juridictions. Ainsi, toute l'enquête ou l'instruction disciplinaire pourrait par exemple être confiée à un fonctionnaire à nommer à ces fins, à l'instar des officiers du ministère public auprès des cours et tribunaux.

La Chambre signale qu'une telle réforme en profondeur nécessite le remaniement adéquat de la procédure disciplinaire actuelle.

Paragraphe 20.

Comme il a déjà été signalé brièvement ci-dessus, le paragraphe 20 est destiné à modifier l'article 57 du statut général en ce sens que les conclusions du Conseil de discipline ne seront dorénavant plus de simples recommandations au Gouvernement, mais des décisions qui lieront à la fois celui-ci et les intéressés.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics marque son accord avec cette innovation, qui constitue l'exécution du cinquième tiret de l'accord salarial du 28 septembre 1990.

Paragraphe 21.

Le texte figurant au paragraphe 21 est destiné à modifier l'article 59 du statut général, qui concerne la composition du Conseil de discipline.

La Chambre n'a pas d'objection à présenter quant à l'introduction de la faculté pour le Gouvernement de se faire représenter au sein du Conseil de discipline, ni quant aux modifications rédactionnelles de l'article 59 qui en découlent.

Par contre, la Chambre tient à présenter une proposition visant la représentation du personnel au Conseil de discipline.

En 1979, lors de l'entrée en vigueur de la loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, il n'était pas question de la représentation du personnel au sein dudit Conseil. Cela était évidemment dû en partie au fait que le texte s'inspirait étroitement de celui introduit en 1935, époque à laquelle il était plus question de "devoirs" que de "droits".

Comme les idées évoluent, et parfois même très vite, la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux prévoit que le Conseil de discipline peut être complété "par un membre de la délégation des fonctionnaires communaux". Cette disposition trouve son origine dans un amendement que la Commission des Affaires Communales et de l'Aménagement du Territoire avait adopté dans son rapport du 14 mai 1985, et qui avait trouvé l'accord du Conseil d'Etat.

En conséquence, il semble logique que le Conseil de discipline étatique, qui, après tout, a servi de modèle à celui fonctionnant actuellement au niveau du secteur communal,

soit aujourd'hui complété, à son tour, par un représentant du personnel du secteur étatique à désigner, à l'instar de ce qui est prévu pour le représentant du personnel au sein de la Commission des Pensions et les observateurs aux examens administratifs, par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

La Chambre propose donc de compléter en ce sens l'article 59 du statut général.

Paragraphe 22. à 28.

Les paragraphes 22 à 28 visent essentiellement des modifications rédactionnelles découlant du fait que le Conseil de discipline doit devenir un organe juridictionnel et que le Gouvernement pourra s'y faire représenter par un délégué.

Ils n'appellent pas de critique.

Art. B, paragraphe 1.

De l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, la disposition transitoire prévue sub article B, paragraphe 1er, peut être biffée.

Sa première phrase n'est en effet qu'une redite de ce qui figure à l'article 5 au sujet du règlement grand-ducal concernant la promotion.

Quant à la deuxième phrase, qui doit permettre audit règlement de "prévoir que ces agents seront placés hors cadre", la Chambre fait remarquer, hormis l'emploi du terme impropre de "agents", qu'en vertu de l'article 35, alinéa 2 de la Constitution, la création de postes étatiques, donc également de postes hors cadre, est réservée à la loi et ne saurait ainsi être dévolue à un règlement grand-ducal. Par conséquent, les postes "hors cadre" sont à prévoir soit dans les lois-cadres organisant les administrations et services de l'Etat, soit dans d'autres lois.

Art. B, paragraphe 2.

La deuxième disposition transitoire est également à supprimer, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ayant ci-dessus exprimé son opposition catégorique aux mesures prévues en matière de réduction du stage.

La Chambre propose donc de remplacer les deux mesures transitoires prévues au projet par une seule, à savoir celle qu'elle a demandée sub article 30 ci-dessus en faveur des fonctionnaires qui reprennent leur service après une interruption temporaire.

Art. C

La Chambre n'a pas de remarque à présenter quant à l'article C - Entrée en vigueur, sauf qu'elle rappelle la contradiction relevée sub article A, paragraphe 10. a) ci-dessus en ce qui concerne le droit au deuxième "baby-year".

* * *

La Chambre profite de l'occasion que lui fournit le présent avis pour rappeler au Gouvernement un problème en souffrance depuis des années, et qui lui tient particulièrement à coeur.

Il s'agit du projet de règlement grand-ducal modifiant les dispositions concernant la procédure administrative non contentieuse.

Sans vouloir rentrer dans le détail, la Chambre rappelle que le Comité du Contentieux du Conseil d'Etat, à un certain moment, a "décidé" que la loi et le règlement afférent ne concernaient pas les relations de service du personnel de l'Etat avec son employeur.

Cette jurisprudence avait à l'époque fortement été contestée, et ceci non seulement au niveau de la représentation du personnel. En effet, au début de l'année 1989, le Ministre de la Justice avait élaboré un projet destiné à modifier la réglementation en question dans le sens d'y inscrire

re positivement qu'elle "s'applique notamment aux décisions concernant les relations de service des fonctionnaires de l'Etat et des communes dans la mesure où les lois spécifiques fixant les statuts généraux des fonctionnaires de l'Etat et des fonctionnaires communaux, n'organisent pas une procédure spéciale présentant au moins des garanties équivalentes pour l'administré."

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, saisie pour avis le 15 juin 1989, s'est prononcée pour la réforme dans sa séance plénière du 14 juillet de la même année. Depuis cette date, c'est-à-dire depuis 4 ans, le projet semble reposer au fond d'un tiroir particulièrement profond.

Dans l'intérêt bien compris de tous ses ressortissants, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande que la réforme élaborée en 1989 soit réalisée sans autre délai.

* * *

Sous la réserve expresse de toutes les remarques et propositions de modification ci-dessus, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics marque son accord avec le projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 22 juillet 1993.

Le Secrétaire,



Le Président,



1er projet

de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités des examens préventifs de santé des fonctionnaires de l'Etat

...

Vu l'article 32, paragraphe 2, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;

...

Article 1er

Le fonctionnaire en activité de service a droit à un examen préventif de sa santé:

- a) chaque cinquième année tant qu'il est âgé de moins de cinquante ans;
- b) chaque deuxième année s'il est âgé de cinquante à cinquante-neuf ans;
- c) chaque année s'il est âgé de soixante ans ou plus.

Les intervalles ci-dessus prévus se comptent respectivement à partir de la date de la première nomination définitive et du dernier examen préventif subi. S'il y a eu interruption de l'activité de service par congé sans traitement, ils se comptent à partir de la date de reprise du service.

Article 2

L'examen médical préventif a lieu par le médecin librement choisi par le fonctionnaire, auquel le dernier remettra les documents visés à l'article 4 ci-dessous.

Article 3

Avant de pouvoir se présenter à l'examen médical, le fonctionnaire en demande l'autorisation à l'administration du personnel de l'Etat moyennant une formule préimprimée tenue à disposition au bureau du personnel de son administration ou service.

Article 4

Les conditions prévues à l'article 1er remplies, l'autorisation est délivrée à l'intéressé dans les dix jours suivant la réception de sa demande.

L'autorisation indique, outre les nom, prénoms et date de naissance du fonctionnaire, la description sommaire des obligations et sujétions de sa fonction. Elle est accompagnée d'un bordereau d'examen ainsi que d'un nombre suffisant de formules et d'enveloppes affranchies à l'adresse de l'administration du personnel permettant au médecin et autres intervenants éventuels d'y envoyer leurs notes d'honoraires et de frais.

Article 5

Le médecin couche le résultat de ses examens détaillés sur le bordereau qu'il remet au fonctionnaire après l'avoir daté et signé. Ce document reste la propriété du fonctionnaire, de même que les pièces relatives aux résultats des examens cliniques et analyses complémentaires que le médecin aura ordonnés.

Article 6

L'examen médical préventif ainsi que les analyses et examens cliniques que le médecin jugera nécessaires sont imputables sur le temps de service du fonctionnaire. Les dispenses de service afférentes sont accordées à l'intéressé sur présentation des pièces justificatives signées par le médecin et, le cas échéant, par les autres intervenants.

Article 7

A la demande du fonctionnaire, que son médecin jugera inapte à continuer l'exercice de sa fonction, celui-ci lui délivre un rapport circonstancié lui permettant de solliciter un changement d'affectation ou de fonction au sein de son administration.

Article 8

Les honoraires du médecin et les frais éventuels d'analyses et d'examens cliniques qu'il aura ordonnés sont à charge de l'Etat, département de la Fonction publique. Ils sont liquidés sur le vu des formules prévues à l'article 4, dûment remplies et signées par les intéressés.

Article 9

L'administration du personnel de l'Etat établit et tient à jour le fichier spécial requis pour le contrôle prévu à l'article 1er et pour les indications à fournir aux médecins conformément à l'article 4, alinéa 2, ci-dessus.

Article 10

Les présentes dispositions ne s'appliquent pas aux fonctionnaires qui, en vertu d'autres dispositions légales ou réglementaires, sont soumis d'office à des contrôles périodiques de santé.

Par arrêté du Ministre du ressort, des équipes, groupes ou catégories de fonctionnaires peuvent être autorisés à se soumettre à des examens préventifs intermédiaires portant sur les organes et fonctions spécifiés dans l'arrêté; dans ce cas, les dispositions des articles 2 à 8 ci-dessus sont applicables.

Article 11 - Disposition transitoire

Par dérogation à l'article 1er du présent règlement, sont éligibles pour l'examen médical préventif:

- au cours de l'année 1993, les seuls fonctionnaires visés à l'article 1er, lettre c);
- au cours de l'année 1994, les seuls fonctionnaires visés à l'article 1er, lettres b) et c).

Article 12

Le présent règlement entre en vigueur le ...

Article 13

Notre Ministre de la Fonction Publique est chargé de l'exécution du présent règlement, qui sera publié au Mémorial.

2e projet

de règlement grand-ducal déterminant le fonctionnement du service de santé au travail dans la Fonction publique

...

Vu la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, et notamment ses articles 2, 16 et 32;

...

Article 1er

Le médecin du service de santé au travail dans la Fonction publique, désigné dans la suite par "le médecin", est compétent pour constater l'aptitude physique des candidats briguant l'admission au stage à l'une des fonctions prévues à l'annexe B - dictionnaire des fonctions - de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Article 2

Le médecin inspecte périodiquement les ateliers, laboratoires et autres installations techniques de l'Etat et des établissements soumis à sa compétence. Il y a libre accès pendant les heures de service normales.

Il tient à jour un fichier des risques de santé auxquels les installations, les substances manipulées et les procédés de travail pratiqués en ces lieux peuvent donner lieu.

Après chaque inspection, il adresse un rapport écrit au chef d'administration en lui signalant le cas échéant les anomalies constatées et en lui proposant les améliorations possibles. Copie de ce rapport est adressée au Ministre du ressort.

Article 3

Sur la base du fichier prévu à l'article précédent, le médecin élabore le programme de l'éducation sanitaire spéciale à dispenser aux fonctionnaires exposés à des risques sanitaires particuliers.

De l'accord du chef d'administration, il organise les cours d'éducation sanitaire afférents.

La participation à ces cours est obligatoire, et leur durée est imputée sur le temps du service normal.

Article 4

L'avis du médecin est demandé au stade de la planification de toute installation nouvelle du secteur public pouvant comporter des risques d'atteinte à la santé.

Article 5

Tout fonctionnaire exposé à un risque sanitaire particulier au sens de l'article 2 ci-dessus est obligatoirement soumis à des examens médicaux, dont le médecin fixe la périodicité en fonction de la gravité du risque.

Le fonctionnaire y est convoqué par le médecin, par écrit et un mois à l'avance. Copie de la convocation est adressée au chef d'administration.

L'examen a lieu pendant les heures de service normales. Le fonctionnaire qui ne se présente pas à l'heure fixée est sanctionné disciplinairement, sauf s'il prouve son empêchement pour des motifs graves.

Le médecin couche le résultat de l'examen sur une fiche médicale individuelle, dont il a la garde et qui reste la propriété du service.

Le médecin informe l'intéressé de ses conclusions et, sur demande, transmet les informations utiles au médecin traitant du fonctionnaire.

Article 6

Tout fonctionnaire peut demander l'inspection de son poste de travail par le médecin, s'il estime qu'il comporte des risques anormaux pour sa santé. Cette demande est à adresser au médecin par la voie hiérarchique.

Au cas où le médecin constate que son intervention a été demandée abusivement, il invite le chef hiérarchique à sanctionner disciplinairement le fonctionnaire fautif.

Article 7

Tout fonctionnaire peut, de sa propre initiative, demander au médecin un examen préventif de sa santé. Cette demande se fait par écrit et elle indique, sous peine de nullité, les sujétions particulières du service de l'intéressé qui la motivent. Elle est adressée directement au médecin.

Si le médecin décide d'y donner suite, les dispositions de l'article 5, alinéas 2 à 4 sont applicables.

Article 8

L'examen médical préventif ainsi que les analyses et examens cliniques complémentaires que le médecin jugera nécessaires sont imputables sur le temps de service du fonctionnaire. Les dispenses de service afférentes sont accordées à l'intéressé sur présentation des pièces justificatives signées par le médecin et, le cas échéant, par les autres intervenants.

Article 9

Au cas où le médecin constate l'inaptitude du fonctionnaire à continuer l'exercice de sa fonction, il lui délivre un rapport circonstancié lui permettant de solliciter un changement d'affectation ou de fonction au sein de son administration.

Article 10

La mission du médecin est essentiellement consultative et préventive, dans l'intérêt tant du fonctionnaire que de l'administration.

Il n'a pas le droit de juger le bien-fondé des certificats de maladie présentés par les fonctionnaires en congé pour raison de santé.

Il se défend tout acte thérapeutique, sauf en cas d'accident et lors des premiers soins.

Article 11

Le présent règlement entre en vigueur le ...

Article 12

Notre Ministre de la Fonction Publique est chargé de l'exécution du présent règlement, qui sera publié au Mémorial.