

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

1. le projet de règlement grand-ducal concernant la santé et la sécurité du travail et le contrôle médical dans la fonction publique
2. le projet de règlement grand-ducal relatif à la représentation du personnel
3. le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de l'ordre de justification à adresser aux fonctionnaires de l'Etat
4. le projet de règlement grand-ducal concernant la désignation, les missions, les droits et les devoirs du délégué à l'égalité entre femmes et hommes au sein des administrations, services et établissements de l'Etat
5. le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de renonciation à la récupération des rémunérations indûment touchées
6. le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités du maintien en service au-delà de la limite d'âge
7. le projet de règlement grand-ducal fixant le régime des indemnités des fonctionnaires retraités réintégrés dans les administrations et services de l'Etat
8. le projet de règlement grand-ducal déterminant les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public
9. le projet de règlement grand-ducal déterminant les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics pour lesquels la connaissance de l'une ou de l'autre des trois langues administratives n'est pas reconnue nécessaire en raison de la nature et du niveau de responsabilité de ces emplois
10. le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 13 avril 1984 portant fixation de la durée normale de travail et des modalités de l'horaire de travail mobile dans les services de l'Etat
11. le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 25 octobre 1990 déterminant les conditions et les modalités de la mise à disposition aux fonctionnaires de l'Etat de vêtements professionnels et de l'allocation d'une indemnité d'habillement
12. le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat
13. le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat
14. le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 13 avril 1984 déterminant les pièces contenues dans le dossier personnel des fonctionnaires de l'Etat
15. le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 22 juin 1988 déterminant les conditions et les modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat
16. le projet de règlement grand-ducal abrogeant le règlement grand-ducal modifié du 8 août 1985 fixant la limite d'âge pour l'admission au stage des différentes carrières dans les administrations de l'Etat ainsi que dans les établissements publics et déterminant certaines possibilités de dérogation à cette limite d'âge
17. le projet de règlement grand-ducal définissant les fonctions visées par la loi du ... déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

Par dépêche du 21 juillet 2003, Madame le Ministre de la Fonction Publique a demandé, "*dans les meilleurs délais possibles*", l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur les dix-sept projets de règlement grand-ducaux spécifiés à l'intitulé.

Le 1^{er} août 2003 déjà, c'est-à-dire une bonne semaine plus tard, la Chambre a reçu une seconde lettre "*en complément de (celle) du 4(?) juillet*", la rendant attentive au fait "*qu'une erreur s'est glissée*" dans l'un des projets en question.

Ensuite, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate que les intitulés de certains projets diffèrent selon qu'ils sont reproduits dans la lettre de saisine ou figurent comme titre au-dessus des textes afférents.

Si la Chambre met l'accent sur ces détails, insignifiants par rapport à l'enjeu, c'est qu'ils lui permettent de répéter une remarque qu'elle présente depuis des éternités, mais qui est systématiquement ignorée par les gouvernements successifs: elle recommande en effet depuis toujours d'élaborer les projets du genre en collaboration avec la représentation professionnelle du personnel concerné, ce qui aurait non seulement l'avantage de mettre sur le chemin des instances des textes épurés, mais ce qui s'inscrirait par ailleurs dans la philosophie du dialogue et du partenariat social.

En l'occurrence, force est de constater que, depuis le premier avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le sujet – avis qui date du 10 avril 2002 et qui regorgeait de propositions de modification – les contacts prônés ont été plutôt rares, si ce n'est que le Gouvernement a unilatéralement mis sur table, en octobre 2002, des textes amendés qui allaient jusqu'à faire semblant d'ignorer qu'un avis avait été émis par la représentation officielle et élue des fonctionnaires et employés publics.

Dans ces conditions, il ne reste à la Chambre que de répéter dans le présent avis une nouvelle fois toutes les remarques qu'elle a déjà présentées, sans succès, à ce sujet.

1. Projet de règlement grand-ducal concernant la santé et la sécurité du travail et le contrôle médical dans la fonction publique

Remarques générales

La loi du 19 mai 2003 portant réforme du statut général des fonctionnaires de l'Etat institue au sein du département de la Fonction Publique

- un médecin du travail et
- un médecin de contrôle.

L'article 12 modifié de la loi précitée supprime le "*médecin désigné par l'administration*" et confie la mission de se prononcer sur le bien-fondé d'une absence pour cause de maladie d'un fonctionnaire au nouveau médecin de contrôle de la Fonction Publique.

Les attributions du médecin du travail et du médecin de contrôle sont consignées dans le projet de règlement grand-ducal sous avis.

Dans son avis n° A-1737 du 10 avril 2002 sur la première version du projet de réforme du statut général, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait exprimé sa profonde satisfaction devant l'introduction au sein de la Fonction Publique, malgré un retard considérable vis-à-vis du secteur privé et des ouvriers de l'Etat, de dispositions relatives à la médecine de travail.

La Chambre estime que le projet de règlement sous avis, compte tenu des remarques formulées ci-après, constitue un premier pas dans la bonne direction afin d'assurer à la fonction publique les mêmes droits en matière de santé au travail que ceux que la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail accorde au secteur privé.

Toutefois, la Chambre ne saura cautionner que, tel qu'il est affirmé à l'exposé des motifs, le médecin du travail soit engagé sous le statut d'employé de l'Etat.

La Chambre tient à rappeler que, suivant la déclaration gouvernementale du 12 août 1999, "*il ne sera recouru au recrutement d'employés ... que dans des circonstances exceptionnelles bien détermi-*

nées ..., recrutement dûment justifié par des considérations particulières de service."

La justification avancée par le commentaire des articles, notamment une "*procédure plus simple, permettant un démarrage rapide des nouvelles activités après la mise en vigueur du présent règlement grand-ducal*", est manifestement tirée par les cheveux alors que, vu le temps que le Gouvernement a mis pour réaliser la dernière réforme du statut général, les auteurs des textes avaient largement le temps de préparer les dispositions et procédures requises.

Quoi qu'il en soit, l'engagement d'un médecin du travail sous le statut d'employé de l'Etat ne répond certainement pas aux critères précités de l'accord de coalition. Aussi la Chambre s'y oppose-t-elle formellement, alors surtout que le médecin du travail est lié à l'Etat par des rapports d'ordre légal et réglementaire.

Ceci vaut bien évidemment au même titre pour le médecin de contrôle auquel, selon l'exposé des motifs et la fiche financière accompagnant le projet, le statut de fonctionnaire serait également refusé.

Dans son avis n° A-1737 précité, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait formulé des réserves vis-à-vis de la mission du médecin du travail dans le cadre du "*combat*" de l'abus de substances toxiques au lieu de travail.

Comme ces réserves n'ont apparemment pas incité le Gouvernement à revoir sa position, la Chambre se voit obligée d'approfondir le sujet.

En l'absence de statistiques ou d'évaluations fiables en la matière, la Chambre ne saurait se prononcer sur l'envergure d'un éventuel abus de substances toxiques, surtout d'alcool, au sein de la Fonction Publique. Parallèlement, le Gouvernement se perd en conjectures s'il s'aventure sur ce terrain sans disposer de données précises et vérifiées.

Ceci dit, il est toutefois probable que la Fonction Publique n'échappe pas tout à fait au fléau et peut compter parmi son personnel quelques agents qui consomment trop d'alcool ou qui sont alcooliques à des degrés de dépendance variables.

De prime abord, la Chambre tient à relever qu'elle préfère qu'on mette sur pied une prévention contre l'abus d'alcool assortie d'une aide, plutôt que de vouloir se lancer dans un "combat" contre l'abus d'alcool. Cette nuance dans la terminologie est révélatrice d'une différence d'approche fondamentale.

La procédure prévue dans le projet de règlement grand-ducal sous avis, qui se limite à charger le médecin du travail de "*recommander*" (!) à l'agent en dérive une cure, pour ensuite classer l'affaire, relève d'une rare banalité, voire d'un manque de souci de responsabilité. Une telle attitude hésitante, contemplative et permissive ne résoudra aucun problème.

Du point de vue juridique, les dispositions de la sécurité dans la Fonction Publique obligent l'employeur à veiller à la santé et à la sécurité de ses agents.

Il s'ensuit que l'Etat-patron ne pourra rester inactif vis-à-vis d'agents qui, par une consommation excessive d'alcool ou d'autres substances toxiques, sont, pendant ou à la fin de leurs heures de service, dans un état tel qu'ils constituent un danger pour eux-mêmes ou pour autrui.

L'article 36 des "*Prescriptions Générales*" pour la prévention des accidents de travail (qui ont force de loi) – mais que, curieusement, le projet sous avis ne cite pas – prescrit que "*les assurés qui sous l'effet de l'alcool ou d'autres produits euphorisants ne sont manifestement plus capables d'effectuer leur travail en sécurité, sont à écarter du travail.*"

Selon le même article 36, "*en cas de suspicion d'un état d'ivresse, le supérieur devra retirer les clefs de voiture à la personne en question, s'il y a lieu de craindre que ladite personne veuille prendre le volant en état d'ivresse. Le supérieur est responsable de la sécurité tant sur les lieux de travail que sur le chemin du travail. Les accidents causés par négligence des supérieurs donnent lieu à un recours en justice par l'Association des Assurances contre les accidents au travail.*"

A côté de cette responsabilité purement juridique, tous les concernés assument également une énorme responsabilité morale.

Or, le projet sous avis se limite à la possibilité accordée aux institutions d'ordonner un examen par le médecin du travail (cf. à ce sujet sub examen de l'article 4 ci-après) alors que, vu le secret médical, ces mêmes institutions ne seront pas tenues au courant du suivi!

La Chambre se demande qui, dans ces conditions, assumera les responsabilités dont question ci-avant, alors qu'il ne faut pas oublier que surtout les agents en dérive appelés à conduire des voitures de service mettent en jeu leur propre vie et/ou celle d'autrui. Il est dès lors important qu'une aide et un suivi allant au-delà d'une simple recommandation d'une cure par le médecin du travail soient offerts.

Il s'agira donc de mettre sur pied un programme de prévention et d'aide dont la finalité devra être:

- de guider les concernés vers des services compétents avant que les problèmes ne s'incrument et/ou avant que les concernés ne soient plus supportables pour l'institution;
- de montrer aux concernés qu'on aborde ouvertement le problème;
- d'exercer une pression constructive.

Un tel programme de prévention devra se baser sur les points suivants:

1. établissement d'un règlement interne concernant la consommation d'alcool ou d'autres substances toxiques;
2. sensibilisation du personnel;
3. formation des préposés pour gérer la confrontation avec des agents menacés;
4. contrôle du respect des règles internes;
5. offre d'une aide aux agents en dérive.

La Chambre propose donc

- a) d'ajouter aux missions du médecin du travail (article 2 du projet) un point 10 libellé comme suit:

"d'organiser et de mettre en vigueur un programme de prévention et d'aide contre l'abus de substances euphorisantes sur le lieu de travail";

- b) de biffer les alinéas 2 à 4 de l'article 4.

Examen des articles

Chapitre I. Médecine du travail

Article 2

L'article 2 serait d'abord à compléter conformément aux remarques ci-avant concernant les missions du médecin du travail.

La Chambre se doit toutefois de rendre attentif dans ce contexte au fait que le nouvel alinéa 2 de l'article 16 du statut général réformé est (trop) restrictif dans la mesure où le médecin du travail n'a que pour mission de procéder *aux examens médicaux* prévus, soit par le statut général, soit par le futur règlement grand-ducal.

Or, une partie des missions assignées au médecin du travail dans le projet sous avis, aussi justifiées et utiles qu'elles soient, dépassent le cadre d'un examen médical proprement dit. La formulation de l'article 16 alinéa 2 du statut général est dès lors à modifier en conséquence à la première occasion qui se présente.

Article 3

Cet article abolit et remplace implicitement l'instruction du Gouvernement en conseil du 24 mars 1989 déterminant les modalités des examens médicaux des candidats à un emploi public et portant désignation du médecin de l'Armée comme médecin de contrôle des agents de l'Etat. La Chambre estime que, pour des raisons de transparence législative, il y a lieu d'en faire mention au commentaire des articles voire d'abroger formellement ladite instruction.

Article 4

Selon son commentaire, la disposition inscrite au présent article accordera, entre autres, aux administrations le droit d'envoyer chez le médecin du travail un agent soupçonné d'abuser de substances toxiques (alcool, drogues ou médicaments) au lieu de travail.

La Chambre tient à rendre attentif à l'article 16 du statut général, aux termes duquel *"l'examen est ordonné par le ministre de la Fonction*

Publique, s'il s'agit de l'ensemble des fonctionnaires et par le ministre du ressort s'il s'agit de tout ou partie des fonctionnaires d'un ministère ou des administrations et services qui en dépendent."

La disposition de l'article 4 du projet sous avis – qui attribue aux administrations, services et établissements visés par la loi du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans la Fonction Publique compétence pour ordonner un examen médical – est partant illégale puisque le médecin du travail ne saura être directement saisi par l'institution qui désire faire examiner un de ses fonctionnaires. Le texte afférent est donc à modifier en ce sens.

Les alinéas 2 à 4 sont à biffer conformément aux "*Remarques Générales*" ci-avant.

Article 6

La Chambre constate avec regrets que ses observations faites vis-à-vis de la première version du projet de règlement sous avis n'ont pas été honorées.

Elle reste persuadée que la disposition qui subordonne à l'autorisation du médecin du travail tout examen médical préventif "*effectué par un praticien au libre choix du fonctionnaire*" (article 9) est contraire aux libertés constitutionnelles du citoyen.

Selon la Chambre, les examens médicaux devraient, à l'instar de ce qui se pratique par les services de santé au travail du secteur privé, être effectués, sur demande du concerné, par le médecin du travail lui-même et porter sur l'aptitude ou la non-aptitude (partielle, temporaire ou définitive) d'un fonctionnaire pour un poste déterminé. En cas de besoin, le médecin du travail pourra toujours demander des examens médicaux supplémentaires par un médecin-spécialiste.

Il devrait en être de même lors de la reprise du service après un congé de maladie de longue durée ou (comme le prévoit l'article 6) après un congé sans traitement dépassant une année.

Article 7

Le terme de "*poste de sécurité*" est repris de la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail. Comme cette loi ne s'applique pas au secteur public, la définition d'un "*poste de sécurité*" devrait être ajoutée à celles qui figurent déjà à l'article 1^{er} du projet.

Article 9

La Chambre renvoie à ses observations reprises sub article 6. L'article 9 est superfétatoire et devra être biffé.

Articles 10 et suivants

Etant donné que, selon l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, les examens médicaux préventifs auprès d'un praticien au libre choix du fonctionnaire ne rentrent pas dans le champ de compétence du médecin du travail, les dispositions des articles 10 et suivants pourront être soit simplifiées soit biffées.

En ce qui concerne la disposition de l'article 10 qui dévolue au délégué à la sécurité la mission de transmettre toute demande d'examen médical au service national de la sécurité dans la Fonction Publique, la Chambre estime que le délégué en question a certainement des tâches plus importantes que de "*jouer au facteur*". Les demandes en question sont à transmettre par la voie hiérarchique.

Chapitre II. Médecine de contrôle

Article 15

La Chambre renvoie une nouvelle fois à l'article 16 du statut général, selon lequel seul le ministre compétent peut ordonner les examens de contrôle en question.

Comme les dispositions concernant le contrôle médical de la sécurité sociale ne s'appliquent pas aux fonctionnaires, l'alinéa 1^{er} traitant des contrôles des absences pendant les périodes de congé de maladie devra être plus explicite et reprendre les missions, droits et devoirs du médecin-contrôleur.

2. Projet de règlement grand-ducal relatif à la représentation du personnel

Remarques générales

Ce projet reprend, sans grandes modifications, les dispositions de l'instruction du Gouvernement en conseil du 13 avril 1984 traitant du même sujet. De ce fait, les dispositions relatives à la représentation du personnel deviennent plus contraignantes, ce que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut qu'approuver.

La Chambre rappelle toutefois sa demande de prévoir un quorum plus important de dispenses de service à accorder aux représentations du personnel – conformément aux dispositions afférentes du dernier accord salarial dans la Fonction Publique – afin de leur permettre de préparer les dossiers et de remplir leurs missions dans les meilleures conditions.

Examen des articles

Article 3

Après les "*acrobaties résultant de l'adjonction de la forme féminine aux noms utilisés normalement au masculin*" (dixit Conseil d'Etat), la terminologie "*le délégué à l'égalité entre femmes et hommes*" a finalement (et heureusement) été consignée dans la loi du 19 mai 2003 portant réforme du statut général. Le paragraphe 5 de l'article 3 est à modifier en conséquence.

Article 4

Parmi les matières où la représentation du personnel a le droit de proposition et le droit d'initiative, il y a lieu d'ajouter (au 4^e tiret) "*la santé au travail*".

Article 5

N'autoriser que six réunions par an et les limiter à quatre heures au maximum par réunion constitue une entrave à la liberté syndicale. Les représentations du personnel doivent rester libres de se réunir autant de fois et aussi longtemps qu'elles le jugent nécessaires, en

cas de besoin en dehors des heures de service. En conséquence, les deuxième et quatrième phrases de l'alinéa 1^{er} sont à biffer.

Pour cette raison, et se référant aux observations faites ci-avant sub "*Remarques Générales*", la Chambre demande de formuler comme suit la dernière phrase de l'alinéa 1^{er}:

"Les membres bénéficient d'une dispense de service pour douze réunions par an au maximum et à raison de quatre heures au maximum par réunion."

3. Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de l'ordre de justification à adresser aux fonctionnaires de l'Etat

La loi du 19 mai 2003 portant réforme du statut général a introduit l'ordre de justification, qui constitue une prise de position écrite de la part d'un agent à qui le chef d'administration reproche des manquements dans l'exercice de ses fonctions.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas d'observations à formuler à ce sujet.

4. Projet de règlement grand-ducal concernant la désignation, les missions, les droits et devoirs du délégué à l'égalité entre femmes et hommes au sein des administrations, services et établissements de l'Etat

Même s'il a fallu une observation ironique du Conseil d'Etat pour qu'il soit enfin mis fin aux "*acrobaties*" orthographiques, la Chambre ne peut que se féliciter de la décision du Gouvernement d'avoir finalement opté pour le terme de "*le délégué à l'égalité*", encore qu'elle avait proposé, dans le souci de ménager toutes les susceptibilités, d'employer la désignation "*la personne déléguée à l'égalité*". L'essentiel est que la sagesse l'a emporté.

Par contre, la Chambre propose de compléter le texte du projet par une précision qui ne figure pour l'instant qu'au seul commentaire, à savoir que les stagiaires-fonctionnaires ne sont pas éligibles pour

remplir la fonction de délégué à l'égalité, ni en tant que choisi par le ministre ni comme désigné par la représentation du personnel.

Article 1^{er}: Désignation

Malgré les réserves que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a antérieurement déjà exprimées à ce sujet, le Gouvernement semble insister pour englober les ouvriers dans le calcul de l'effectif dont question au présent article. La Chambre se demande s'il faut en déduire que, pour les administrations, services et établissements de l'Etat qui ne disposent pas d'une représentation du personnel au sens de l'article 36 du statut général, un seul délégué à l'égalité sera compétent pour l'ensemble des fonctionnaires, employés et ouvriers?

Or, comme les ouvriers de l'Etat disposent de leur propre délégué, conformément à la loi du 28 mai 1998, la Chambre réitère sa proposition de biffer les "*ouvriers*" de la disposition précitée.

Quant aux services qui ne disposent pas d'une représentation agréée du personnel, la Chambre estime que le délégué à l'égalité ne pourra être choisi par le ministre du ressort que dans le cas où aucun membre du personnel ne s'est porté candidat pour la fonction en question. Dès qu'il y aura deux ou plusieurs candidats, le délégué à l'égalité entre femmes et hommes devra être élu par les membres du personnel.

Ensuite, comme le paragraphe 3 est en rapport direct avec le paragraphe 1^{er}, alors que le paragraphe 2 traite d'un autre cas de figure, la Chambre propose d'inverser les paragraphes 2 et 3.

Article 2: Missions

La Chambre propose de compléter l'énumération des missions sub a) (après "*l'accès à l'emploi*") par "*le recrutement dans les services*", ceci conformément au commentaire des articles (ad article 1^{er}, 2^e alinéa).

En ce qui concerne le point h), la Chambre estime qu'il serait utile de préciser que les réunions de concertation entre les délégués auront lieu sur invitation du Ministre.

Article 4: Droits du délégué à l'égalité

Le commentaire des articles affirme que, "*afin d'éviter que la fonction du délégué à l'égalité ne devienne une fonction 'alibi', il est indispensable qu'il soit investi de moyens d'action individuelle*".

Un de ces indispensables moyens d'action est de disposer d'une dispense de service adéquate pour s'acquitter des nombreuses tâches qui lui sont dévolues. Or, la dispense de service de quatre heures par mois accordée au délégué à l'égalité est largement insuffisante.

5. Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de renonciation à la récupération des rémunérations indûment touchées

Ce projet de règlement fait suite à l'accord salarial du 29 mai 2000 qui prévoyait, entre autres, d'arrêter les conditions et modalités suivant lesquelles il peut être renoncé en tout ou en partie à la récupération de montants versés en trop, le plus souvent suite à une erreur de calcul de l'administration en matière de traitements.

Dans son avis n° A-1737 sur la première version du projet de règlement grand-ducal en question, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait proposé toute une série de modifications, non pas de nature revendicative, mais en rapport avec le texte imparfait du projet.

A son grand dam, elle constate que la "*nouvelle*" version de ce projet est identique à celle lui soumise fin 2001, si ce n'est que les auteurs ont fait de leur "*pont indiciaire*" un "*point indiciaire*".

La Chambre se voit dès lors obligée de répéter l'ensemble de ses remarques de l'époque, dont aucune ne souffre du moindre manque de justification.

"Article 1er

Le 3e alinéa fait double emploi avec l'alinéa 1^{er} et, en conséquence, est à biffer.

Pour qu'il concorde avec son commentaire, le 4e alinéa est à formuler comme suit:

'Le remboursement prévu aux alinéas 2 et 3 du présent article se fait conformément à un échéancier établi par le créancier, d'un commun accord avec le débiteur, dans le respect des plafonds arrêtés annuellement par le Ministre de la Fonction Publique'.

Article 2

Il y a lieu de remplacer les termes suivants:

au premier alinéa: 'erreur matérielle' par 'erreur de calcul' (cf. commentaire des articles);

au deuxième alinéa: 'arrêté ministériel' par 'décision ministérielle';

au troisième alinéa: 'pont indiciaire' par 'point indiciaire' (seule remarque dont il a été tenu compte!).

Pour le reste, la Chambre n'est pas en mesure de marquer son accord avec la disposition selon laquelle toute renonciation à la récupération d'un éventuel trop perçu nécessite une demande écrite de l'intéressé. En effet, du moment où l'alinéa 4 prévoit que 'la dispense de remboursement est accordée de plein droit' dans certains cas, le fait d'exiger quand même une demande à ce sujet, hormis qu'il sera interprété comme chicane, alourdira la procédure et ira ainsi à l'encontre des efforts en matière de réforme administrative. Les termes 'suivant les modalités prévues à l'alinéa 2 ci-dessus' sont dès lors à supprimer à l'alinéa 4 de l'article 2.

Article 3

Afin d'éviter tout risque d'interprétation à ce sujet, les termes 'suivant la date du paiement de l'indu' gagneraient à être remplacés par 'suivant la date de la notification de la demande de restitution'."

Dans le cas d'un nouveau refus de tenir compte des observations qui précèdent, la Chambre aimerait bien en connaître les motifs!

6. Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités du maintien en service au-delà de la limite d'âge

Le dernier accord salarial dans la Fonction Publique, signé le 21 mars 2002, a introduit la possibilité d'une prolongation de 3 années au maximum de l'activité de service au-delà de la limite d'âge de soixante-cinq ans (soixante ans pour les membres de la Force Publique). Le projet sous avis doit fixer les conditions et modalités d'exécution de la disposition afférente, inscrite dans le statut général lors de la réforme du 19 mai 2003.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics propose de compléter le projet sous avis par un article supplémentaire s'inspirant du dernier alinéa de l'exposé des motifs et libellé comme suit:

"La démission d'office du fonctionnaire maintenu en service au-delà de la limite d'âge interviendra au plus tard avec effet au lendemain du jour où il aura atteint l'âge de soixante-huit ans ou de soixante-trois ans en ce qui concerne les membres de la Force Publique."

7. Projet de règlement grand-ducal fixant le régime des indemnités des fonctionnaires retraités réintégrés dans les administrations et services de l'Etat

Après maintes tergiversations de la part du Gouvernement et après maintes interventions, et de la CGFP, et de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, la possibilité d'une réintégration de fonctionnaires retraités dans le service de l'Etat, pour une durée maximale de trois ans – mesure déjà consignée dans les accords salariaux de 2000 et de 2002 – a finalement été insérée dans la loi du 19 mai 2003 modifiant, entre autres, la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

La Chambre regrette que ses observations figurant aux pages 11 et 12 de son avis n° A-1737¹ du 24 octobre 2002 sur les amendements gouvernementaux au projet de réforme du statut général des fonctionnaires de l'Etat n'aient pas été considérées lors de la rédaction définitive de la réforme et de son récent vote par la Chambre des Députés.

Dans son avis précité, la Chambre avait, entre autres, écrit:

"La Chambre est parfaitement au courant des négociations entre la CGFP et le Gouvernement ayant précédé l'accord salarial de l'année 2000. Au cours de celles-ci, il avait entre autres été retenu qu'un agent public ayant atteint la limite d'âge de 65 ans, c'est-à-dire après avoir pris sa retraite, pouvait jusqu'à l'âge de 68 ans continuer à assurer des services limités (et spécialement rémunérés) dans son administration ...".

Or, ni la loi du 19 mai 2003 ni le projet sous avis ne font mention de "*services limités*". La loi du 19 mai 2003 se limite à disposer que "*l'indemnité et la pension cumulées ne (peuvent) dépasser en aucun cas de plus de 10 pour cent le traitement ayant servi de calcul à la pension ... accordée (au fonctionnaire)*".

Il s'ensuit que, sans limite déterminée des heures à prester par le fonctionnaire retraité réintégré, ce dernier, même avec un "*service partiel*", pourra arriver à un revenu (l'indemnité et la pension cumulées) équivalent à 110 % du traitement touché au moment de sa mise à la retraite. Par contre, le fonctionnaire de 65 ans qui continue son activité de service au-delà de la limite d'âge ne touchera, même pour un service à temps complet, que 100% du traitement dû! Il s'agit en l'occurrence d'une bévue qu'il faudra redresser dans les meilleurs délais. Un nouveau projet de loi apparemment déjà sur le chemin des instances, et auquel la Chambre reviendra sub 16. – Limite d'âge ci-après, fournit l'occasion idéale pour y procéder.

La Chambre ne peut finalement s'empêcher de revenir à ce qu'elle a écrit en guise d'introduction, à savoir à la qualité des textes rédigés à la va-vite et sans concertation avec, ou sans consultation de, ceux qui s'y connaissent. En effet, même si, grâce à l'observation de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, le texte de la loi et celui du projet sous avis sont corrects en ce qui concerne le montant maximal de l'indemnité, l'exposé des motifs contient encore et toujours la grossière absurdité selon laquelle "*l'indemnité et la pension cumulées ne peuvent dépasser en aucun cas 10% (!) du traitement*"! Cela soulève certaines questions.

La fiche financière jointe à ce projet est à interpréter dans le même sens en ce qu'elle table sur "*une moyenne annuelle de vingt fonc-*

tionnaires, dont six de la carrière inférieure, sept de la carrière moyenne et huit de la carrière supérieure" ...

8. Projet de règlement grand-ducal déterminant les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public

Le présent projet de règlement grand-ducal entend régler l'accès des ressortissants communautaires aux emplois des "*secteurs ouverts*" de la Fonction Publique luxembourgeoise.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut que rappeler à ce sujet les observations déjà formulées dans son avis n° A-1737 du 10 avril 2002, dans lequel elle a clairement démontré que "*la loi se suffit ... à elle-même et ne prévoit pas d'obligation d'arrêter des détails. Si toutefois des précisions étaient jugées utiles, elles ne pourraient concerner que les modalités et les critères d'application des dispositions en question, par opposition à une énumération de postes ou d'emplois*".

Le projet de règlement grand-ducal sous avis ne dispose dès lors pas de base légale et doit être retiré.

9. Projet de règlement grand-ducal déterminant les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics pour lesquels la connaissance de l'une ou de l'autre des trois langues administratives n'est pas reconnue nécessaire en raison de la nature et du niveau de responsabilité de ces emplois

Ce projet fixe, pour les "*secteurs ouverts*", les conditions d'exception à la règle générale pour l'admission au service de l'Etat qui veut que tout candidat à un emploi dans la Fonction Publique doit avoir fait preuve, avant l'admission au stage, d'une connaissance adéquate des trois langues administratives du pays.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas d'observations particulières à formuler à ce sujet, si ce n'est qu'elle ose espérer que le futur règlement sera suivi à la lettre, c'est-à-dire que la disposition habilitante, inscrite à l'article 2/1/f) du statut général, ne servira pas de prétexte pour distribuer des dispenses tous azimuts.

10. Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 13 avril 1984 portant fixation de la durée normale de travail et des modalités de l'horaire de travail mobile dans les services de l'Etat

Le présent projet de règlement grand-ducal ne fait qu'adapter les dispositions concernant l'horaire mobile au nouveau service à temps partiel.

Dans son premier avis sur le sujet, la Chambre avait présenté trois observations en relation avec ce projet. Les deux premières – acceptées par le Gouvernement – rendaient attentif à deux erreurs figurant dans le premier projet.

La troisième visait à en arriver à un texte plus court, plus concis et mieux structuré en traitant dans une seule phrase du temps de travail à fournir par ceux bénéficiant d'un congé pour travail à mi-temps et par ceux en service à temps partiel à raison de 50%.

Au motif qu'il y aurait toujours une distinction à faire entre ces deux notions, le Gouvernement préfère en rester à son texte compliqué et écrire deux fois la même chose, à savoir que:

- *"la durée normale de travail en cas de congé pour travail à mi-temps est fixée à quatre heures par jour et à vingt heures par semaine"* et que
- *"en cas de service à temps partiel à raison de cinquante pour cent, elle est fixée à quatre heures par jour et à vingt heures par semaine"*.

La Chambre reste d'avis que 50% et un travail à mi-temps sont bonnet blanc et blanc bonnet en ce qui concerne le pur calcul des heures à prester, mais elle n'entend plus insister.

Dans le contexte de l'horaire mobile, la Chambre entend profiter de l'occasion que lui fournit le projet sous avis pour rappeler une proposition qui n'est pas nouvelle, mais qui tarde à faire son entrée dans la réglementation afférente.

Il se trouve en effet que, faute de précision à ce sujet dans le règlement grand-ducal du 13 avril 1984, certains chefs d'administration appliquent les dispositions relatives à la compensation (d'un solde positif d'heures prestées), mutatis mutandis évidemment, à ceux des agents qui bénéficient d'un congé pour travail à mi-temps, alors que d'autres refusent une telle solution.

Pour résoudre le problème, la Chambre propose de compléter l'article 6 par une disposition étendant la possibilité de compensation – au prorata de la tâche bien sûr – à ceux qui sont en congé pour travail à mi-temps ainsi qu'à ceux prestant un service à temps partiel, du moins si celui-ci est égal ou supérieur à la moitié d'une tâche complète.

11. Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 25 octobre 1990 déterminant les conditions et les modalités de la mise à disposition aux fonctionnaires de l'Etat de vêtements professionnels et de l'allocation d'une indemnité d'habillement

Le onzième projet de règlement grand-ducal ne fait qu'adapter le taux de l'indemnité d'habillement annuelle au nouveau service à temps partiel, notamment par une proratisation de ladite indemnité en fonction du degré d'occupation.

Ce projet n'appelle pas de remarque, sauf que la Chambre voudrait profiter de l'occasion pour signaler que l'Etat-patron est toujours plus réticent lorsqu'il s'agit d'appliquer des proratisations du genre de celles prévues dans le projet sous avis dès qu'elles sont en faveur des agents. Ainsi, l'indemnité de repas pour des agents travaillant trente heures par semaine, donc à raison de 75%, n'est mise en compte qu'à raison de 50% !

Ensuite, la Chambre ne voudrait pas manquer l'occasion pour rappeler que l'indemnité d'habillement est à fixer au nombre indice 100 du coût de la vie afin de garantir son évolution avec celui-ci.

12. Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat

Une des principales mesures de ce projet de règlement (même si le commentaire des articles ne l'évoque pas du tout) est l'admission dans un service de l'Etat et le classement individuel de personnes externes pouvant se prévaloir d'une "*expérience étendue dans le secteur privé*" – le texte n'exige même pas qu'il doit s'agir d'une expérience professionnelle – ou disposant de "*qualifications particulières*" pour un poste vacant.

La possibilité d'une admission, inconditionnelle, de personnes "*externes*" vient d'être créée par la loi du 19 mai 2003 portant réforme du statut général.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rappelle qu'elle s'est opposée avec véhémence à cette disposition qui sacrifie des principes fondamentaux du statut du fonctionnaire sur l'autel du prosélytisme politique. Elle regrette que le législateur n'ait pas tenu compte des remarques afférentes de la Chambre.

Si le Conseil d'Etat avait insisté, pour sa part, pour que l'on trouve "*des solutions pour assurer l'intégration dans la fonction publique de personnes ayant acquis une expérience certaine au cours de leur activité professionnelle dans le secteur privé*", il était en même temps toutefois d'avis que "*ces solutions doivent assurer que les personnes recrutées par voie externe ne soient pas favorisées par rapport aux agents recrutés par voie de concours.*"

Or, force est à la Chambre de constater que les réserves précitées du Conseil d'Etat n'ont pas non plus été respectées dans le projet de règlement sous avis, qui prévoit un classement qui peut déroger non seulement au tableau des carrières annexées au futur règlement, mais encore "*aux autres règles relatives à la détermination de l'indemnité*

de l'employé", et ce "*notamment*" si l'intéressé remplit l'une des deux conditions précitées!

De telles dispositions laissent la porte grande ouverte à l'arbitraire et au favoritisme et confèrent au Ministre de la Fonction Publique des pouvoirs exorbitants et anti-constitutionnels dans des situations que, en plus, le projet de règlement se limite à énumérer (comme le précise le commentaire des articles) "*de façon non exhaustive*". Il semble difficile d'aller plus loin en la matière.

La Chambre s'y oppose donc formellement et elle demande que, pour tout classement individuel, des barrières soient prévues dans le projet de règlement sous avis pour éviter les discriminations et l'arbitraire devant lesquels le Conseil d'Etat a mis en garde.

D'un autre côté, le projet de règlement introduit deux mesures en faveur des employés publics que la Chambre approuve pleinement.

Tout d'abord, l'article 2 crée les prémisses nécessaires pour permettre également à des employés de l'Etat de changer d'administration en leur accordant la continuation de la carrière et la conservation de l'ancienneté de service.

Dans ce contexte, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit cependant de revenir à une "*revendication*" de longue date et rappelée itérativement, mais toujours sans succès. Il s'agit du traitement de fonctionnaires qui changent d'administration ou de service en dehors du champ d'application de la loi sur le changement d'administration. Ceux-ci doivent en effet démissionner dans leur administration d'origine et recommencer en début de carrière dans leur nouvelle administration! Une telle discrimination est scandaleuse au regard de la nouvelle disposition commentée ci-dessus et au regard des autres règles statutaires qui prévoient le maintien de tous leurs droits acquis pour les employés et même les ouvriers admis comme fonctionnaires ou stagiaires! Le comble dans cette affaire lamentable est atteint quand on sait que le directeur de l'Administration du Personnel de l'Etat avait déjà signalé le problème au Ministre de la Fonction Publique il y a une dizaine d'années, mais que rien n'a bougé depuis.

Ensuite, l'article 8 permet la possibilité pour le Ministre de prévoir un programme d'examen réduit dans le cas où un employé, ayant déjà réussi à l'examen dans sa carrière d'origine, est susceptible d'être reclassé dans un grade supérieur en raison de son degré d'études, mesure qui trouve évidemment l'approbation de la Chambre.

Le projet sous avis appelle finalement toute une série de remarques en relation avec une innovation importante, à savoir l'introduction d'une nouvelle carrière "E" réservée aux employés de l'Etat détenteurs d'un diplôme d'ingénieur-technicien.

Tout d'abord, il faut savoir que la définition actuelle des carrières des employés de l'Etat, à savoir A, B, B1, C, D, S, E1 et E2 remonte, dans ses grandes lignes, au règlement du Gouvernement en conseil du 1^{er} mars 1974, les trois dernières y ayant été inscrites dans le sillage des lois dites "*sur les cas de rigueur*" en 1986/87.

Ce bref rappel démontre à suffisance que ce n'est pas tous les jours qu'on assiste à la naissance – ex nihilo en l'occurrence – d'une nouvelle carrière. Il paraît d'autant plus inconcevable qu'une telle genèse puisse se faire sans la moindre concertation avec la représentation du personnel voire sans même n'en fût-ce qu'informer le partenaire social! Or, c'est bel et bien l'exploit qu'a réalisé le Gouvernement en l'occurrence, personne n'étant au courant de rien! La Chambre renvoie d'ailleurs à ce sujet une nouvelle fois à son introduction au présent avis.

Ceci dit, la Chambre ne s'oppose évidemment pas à l'introduction de cette nouvelle carrière puisqu'il s'agit de la réalisation tardive d'une mesure qui pourrait l'être depuis belle lurette déjà, le classement des ingénieurs-techniciens-employés dans la carrière D (débutant au grade 7) étant illogique et inéquitable au regard du fait que la carrière de leurs collègues-fonctionnaires débute au grade 9.

La Chambre voit dans cette innovation le signe avant-coureur de la mise en chantier d'autres mesures autrement plus en souffrance, telles que la définition de la carrière du technicien et la réforme générale décennale (la dernière remontant à 1986) des traitements.

Avant de conclure, la Chambre se permet toutefois d'exprimer son étonnement devant le fait qu'une telle mesure soit réalisée à un moment où la déclaration gouvernementale limite le recrutement d'employés à "*des emplois définis*" et "*dans des circonstances exceptionnelles*". Doit-on en conclure que l'introduction de la nouvelle carrière "E" s'adresse avant tout à ceux déjà en service, qui bénéficieraient bien évidemment tous d'un reclassement avec reconstitution de carrière?

13. Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat

La Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics répète sa satisfaction devant l'introduction d'une dispense de service de 4 heures par mois pour raisons familiales et de santé.

Il n'en reste pas moins que la Chambre s'étonne que le congé pour raisons familiales et de santé, appelé encore "*congé social*", qui remonte aux engagements pris par les Gouvernements successifs à l'occasion des accords salariaux de 1990 et de 1992, soit dénaturé en une dispense de service.

Le fait d'ajouter la "*dispense*" en question aux différents congés extraordinaires repris à l'article 29 du règlement grand-ducal de 1985 est révélateur de la nature de la mesure envisagée. Le terme "*dispense de service*" est donc à remplacer par "*congé social*".

Ensuite, comme le texte du projet sous avis ne fournit aucune indication supplémentaire, il faut se référer au commentaire des articles pour savoir dans quelles conditions le congé social pourra être accordé.

Le commentaire des articles renvoie d'abord à l'exposé des motifs. Or, ce dernier reste totalement muet sur le sujet!

Plus loin, le commentaire fait savoir que "*les raisons de famille et de santé pouvant être invoquées pour bénéficier du congé social ne se limitent pas aux seuls enfants du fonctionnaire, mais ... elles peuvent concerner également son conjoint ou ses parents. Ensuite, en*

dehors des soins et de l'assistance en cas de maladie ou d'accident, le congé social est également accordé en relation avec les visites médicales, les interventions et séances thérapeutiques ou encore les interventions médicales, psychologiques ou pédagogiques en relation avec la scolarité d'un enfant".

La Chambre demande que, pour éviter tout problème d'application différente d'une administration à l'autre, ces précisions figurent dans le corps du texte du futur règlement.

En ce qui concerne les articles 4 et 5 du présent projet de règlement, la Chambre renvoie aux observations afférentes figurant dans ses avis A-1737 du 10 avril 2002 et A-1737¹ du 24 octobre 2002.

14. Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 13 avril 1984 déterminant les pièces contenues dans le dossier personnel des fonctionnaires de l'Etat

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas d'observations à faire à ce sujet, ayant reconnu que le Gouvernement s'obstine, pour des raisons qui échappent au bon sens, d'introduire enfin l'inventaire des pièces figurant dans le dossier.

15. Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 22 juin 1988 déterminant les conditions et les modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat

Dans son avis n° A-1737¹ du 24 octobre 2002 sur les amendements gouvernementaux au projet de réforme du statut général des fonctionnaires de l'Etat, la Chambre avait constaté:

"Il est proposé d'étendre le bénéfice de l'allocation de famille - actuellement réservé au fonctionnaire marié et, sous certaines conditions, au fonctionnaire célibataire, veuf, séparé ou divorcé - au fonctionnaire 'partenaire' au sens de la 'loi' (il s'agit en fait du projet de loi actuellement sur le chemin des instances) relative aux effets légaux de certains partenariats."

Comme elle n'a jamais été saisie du projet en question, la Chambre ne saurait se prononcer à ce sujet.

A l'heure actuelle, ses remarques gardent donc toute leur valeur.

16. Projet de règlement grand-ducal abrogeant le règlement grand-ducal modifié du 8 août 1985 fixant la limite d'âge pour l'admission au stage des différentes carrières dans les administrations de l'Etat ainsi que dans les établissements publics et déterminant certaines possibilités de dérogation à cette limite d'âge

Normalement, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'aurait guère d'observations à faire à ce sujet, la limite d'âge étant fixée dans la loi depuis la réforme statutaire du 19 mai 2003.

Or, la presse a récemment fait état de velléités gouvernementales tendant à mettre sur le chemin des instances un projet de loi ayant pour but d'abolir purement et simplement toute limite d'âge pour l'admission à la fonction publique – projet qui a entre-temps été soumis à la Chambre en tant qu'amendement au projet de loi sur le "septennat" et sur lequel elle se prononce dans son avis n° A-1839 de ce jour.

17. Projet de règlement grand-ducal définissant les fonctions visées par la loi du ... déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rappelle qu'elle considère la possibilité de mettre prématurément fin aux fonctions de cadres dirigeants et des conseillers de Gouvernement comme totalement contraire aux principes de neutralité et d'indépendance qui veulent que le fonctionnaire exerce une tâche administrative qui soit à l'abri du bon vouloir du pouvoir politique.

La Chambre ne saura cautionner que l'Administration publique soit dégradée au niveau d'un instrument de politique partisane et elle s'oppose formellement à l'introduction d'une possibilité, autre que

celles d'ores et déjà prévues par le statut général, pour mettre prématurément fin à une fonction d'un fonctionnaire. Aussi renvoie-t-elle dans ce contexte à son avis n° A-1839 de ce jour sur le projet de loi devant servir de base habilitante au projet sous avis.

Ce n'est que sous la réserve expresse de toutes les remarques et propositions qui précèdent que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit en mesure de donner son aval aux projets sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 8 octobre 2003.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG