

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de loi portant modification 1. de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux et 2. de la loi communale du 13 décembre 1988

et les projets de règlements grand-ducaux afférents

Par dépêche du 14 février 2006, Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi et les dix projets de règlements grand-ducaux spécifiés à l'intitulé.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics regrette que près de trois ans se soient écoulés depuis le vote à la Chambre des Députés de la loi du 19 mai 2003 modifiant (entre autres) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, alors que les projets sous avis ne visent principalement qu'à transposer dans le secteur communal les dispositions contenues dans la loi précitée.

Par ailleurs, les projets sous avis tiennent compte, dans la mesure du possible, des dispositions contenues dans l'accord salarial dans la Fonction publique portant sur les années 2005 et 2006.

REMARQUE INTRODUCTIVE

Etant donné que les projets sous avis prévoient dans une proportion prédominante une assimilation du statut des fonctionnaires communaux à celui des fonctionnaires de l'Etat, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics renonce à se prononcer une nouvelle fois quant au fond et elle renvoie à ce sujet, mutatis mutandis, à ses avis des 10 avril et 24 octobre 2002 sur le projet de loi portant réforme du statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Pour ce qui est des remarques portant sur des dispositions spécifiques au secteur communal, la Chambre y reviendra dans le chapitre consacré à l'examen des textes qui suit.

EXAMEN DES TEXTES

Art. I.: Loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

ad 6. (art. 16/4)

L'article 16, paragraphe 4, est le pendant de la disposition inscrite au statut général des fonctionnaires de l'Etat sub article 14/4, qui oblige le fonctionnaire à notifier au ministre "*toute activité professionnelle exercée par son conjoint*". Au pire des cas, le fonctionnaire pourra alors "*être démis d'office*".

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit de signaler que la disposition en question a une toute autre portée dans le secteur communal qu'auprès de l'Etat, et ce pour la simple raison qu'elle peut beaucoup plus facilement être exploitée contre un fonctionnaire dans une petite structure "*familière*" que dans une grande administration "*anonyme*".

La Chambre met en conséquence en garde contre les possibilités d'abus que risque de permettre la transposition telle quelle de la disposition précitée dans le secteur communal.

ad 6. (art. 16/6)

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se demande ce qu'il faut entendre par les termes "*sur avis préalable conforme du Ministre de l'Intérieur*". Comment le Ministre pourra-t-il, comme il est expliqué dans le commentaire, "*garantir une application uniforme et équitable des dispositions visées*" alors qu'il n'y a guère deux situations qui soient identiques?

ad 7. (art. 18)

La Chambre accueille favorablement l'extension des services de santé au travail à tous les fonctionnaires et employés du secteur public. Elle voudrait néanmoins faire un appel au gouvernement de veiller à

ce que le service concerné, déjà surchargé à l'heure actuelle, dispose des moyens nécessaires pour assumer le surplus de travail.

Dans ce contexte, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics signale qu'avec l'intégration des communes dans les services de santé de l'Etat, l'article 2.4) du règlement grand-ducal modifié du 20 décembre 1990 portant fixation des conditions d'admission et d'examen des fonctionnaires communaux devient superfétatoire et qu'il faudra le supprimer.

ad 9. (art. 21bis)

Tout en marquant son accord avec l'introduction d'une base légale pour le télétravail dans le secteur communal, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics regrette que le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions générales relatives à son exercice ne soit pas joint au dossier.

ad 10. (art. 25bis)

Le présent article dispose qu'"*un règlement grand-ducal détermine les conditions et les modalités de la mise à la disposition aux fonctionnaires et aux employés des communes de vêtements professionnels et de l'allocation d'une indemnité d'habillement*", sans pour autant ancrer ce droit dans la loi.

En conséquence, la Chambre propose de modifier cet article comme suit: "*Les fonctionnaires et employés des communes ont droit à une indemnité d'habillement et à la mise à la disposition d'uniformes. Les conditions et les modalités d'attribution en seront fixées par règlement grand-ducal.*"

D'ailleurs, un projet de règlement grand-ducal afférent n'est pas joint au dossier transmis à la Chambre.

ad 11. c) (art. 29/4)

Si, en principe, il n'y a rien à dire à ce que les congés sans traitement, les congés pour travail à mi-temps et le travail à temps partiel soient traités de façon identique dans les secteurs communal et éta-

tique, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics tient toutefois à rappeler que le secteur communal dispose d'un régime de pension autonome et qu'il serait grand temps de mettre à jour la loi du 7 août 1912 sur la création d'une caisse de prévoyance en faveur des fonctionnaires et employés des communes et d'élaborer enfin un texte coordonné.

Dans ce contexte, la Chambre tient d'ailleurs à signaler que, d'après les informations dont elle dispose, le texte initial arrêté par la commission centrale - et accepté par toutes les parties concernées! - comprenait toute une série de renvois à la loi précitée, mais qui ne figurent plus dans le projet soumis pour avis à la Chambre.

En conséquence, celle-ci demande d'en revenir à la version antérieure, qui tenait compte des particularités inhérentes à cette législation spécifique; à titre subsidiaire, il y aurait lieu de compléter le texte sous avis par des dispositions garantissant que les avantages liés aux congés sans traitement et pour travail à mi-temps se répercutent pleinement sur les pensions des bénéficiaires desdits congés.

ad 17.b) (art. 36/4)

Renvoyant à ce qu'elle a écrit ci-dessus sub article I/6 (ad article 16/4 du statut), la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rappelle que les fonctionnaires et employés communaux, du fait de la proximité de leur(s) employeur(s), se trouvent beaucoup plus exposés que leurs collègues du secteur étatique.

De ce point de vue, elle regrette que la faculté de la commune d'assister son fonctionnaire soit laissée à la discrétion de l'employeur et ne constitue pas une obligation pour celui-ci.

ad 25.b) (art. 51/2)

En matière de "*démission d'office*", le texte proposé prévoit un délai "*de trois jours*".

Dans le souci d'éviter des interprétations divergentes et des applications variant d'une commune à l'autre, la Chambre des Fonction-

naires et Employés publics recommande de préciser ce délai en rédigeant par exemple comme suit le bout de phrase en question:

"... dans un délai de trois jours ouvrables, prenant cours le jour de la réception de la lettre recommandée ou de l'avis y relatif, ..."

ad 28. (art. 54sexies)

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se félicite de la disposition chargeant le collège des bourgmestre et échevins de détacher à un emploi répondant à ses aptitudes le fonctionnaire qui, par suite de blessures, d'accidents ou d'infirmités physiques ou psychiques, est incapable d'exercer son emploi antérieur. Dans ce contexte, elle se pose néanmoins la question de savoir comment cette mesure sera mise en pratique dans les petites et moyennes communes qui n'ont qu'un effectif réduit.

ad 30 à 51 - discipline

Les dispositions relatives à la procédure disciplinaire étant identiques à celles applicables aux fonctionnaires de l'Etat, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics voudrait rappeler ses remarques émises à ce sujet dans son avis précité du 10 avril 2002. Elle tient toutefois à relever particulièrement la surcharge qui incombera sans doute au commissaire du gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire et elle recommande au gouvernement de faire en sorte que les dossiers afférents puissent être traités et clôturés dans les meilleurs délais.

Art. II.: Loi communale du 13 décembre 1988

ad 1.a) (art. 19, alinéa 3)

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve pleinement cette nouvelle disposition, qui prévoit que les questions de personnel seront dorénavant traitées à huis clos. Elle a en effet le double mérite de retirer de la place publique les discussions en ques-

tion et de garantir que les décisions afférentes soient motivées à l'avenir.

Aux yeux de la Chambre, cette mesure devrait bien entendu également porter sur la nomination du personnel enseignant. Dans le cas contraire, le texte devrait être complété en ce sens.

Finalement, la Chambre tient à faire savoir qu'elle comprend cet alinéa dans le sens qu'il concerne uniquement le personnel des communes et non pas la nomination ou la désignation des édiles communaux dans les différents organes dans lesquels la commune est représentée (syndicats, sociétés ...).

ad 2. (art. 30)

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics craint que le libellé du deuxième alinéa ("*les employés de la commune*") puisse prêter à confusion et controverse. C'est pourquoi elle propose de s'inspirer de l'alinéa 1^{er} et de faire la distinction entre "*employé communal*" et "*employé privé*". D'ailleurs, l'employé privé n'a, en principe, pas besoin d'être démissionné par le conseil communal puisqu'il relève du droit du travail, qui ne prévoit pas de procédure d'acceptation d'une démission pour les intéressés.

REMARQUE ADDITIONNELLE

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics regrette que le Ministère de l'Intérieur n'ait pas tenu compte dans le présent projet de la motion déposée le 27 novembre 2003 par un député dans le contexte du débat d'orientation Etat-communes (document parlementaire n° 4906) et adoptée par un vote à main levée par la Chambre des Députés, invitant le gouvernement, entre autres, "*à préciser dans la loi communale du 13 décembre 1988 les missions du secrétaire communal, en l'occurrence la préparation des affaires avant leur soumission aux organes politiques, la direction et coordination des services communaux sous l'autorité du collègue des bourgmestre et échevins, ainsi que la coordination des ressources humaines au niveau communal*".

En conséquence, elle demande au gouvernement de compléter le projet sous avis par l'ajout d'une disposition tenant compte de ce qui a été retenu dans la motion précitée.

PROJETS DE RÈGLEMENTS GRAND-DUCAUX

Remarque: ne sont traités que les projets qui appellent des observations de la part de la Chambre.

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 4 avril 1964 portant assimilation des traitements des fonctionnaires des communes, syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes, à ceux des fonctionnaires de l'Etat

Aux termes de l'article II du projet, les auteurs semblent vouloir donner un effet rétroactif (au 1^{er} juillet 2003!) également à la mesure prévoyant la possibilité de retarder la limite d'âge de 65 à 68 ans, ce qui est évidemment un non-sens.

Par contre, il y aurait lieu de compléter le projet par une disposition transitoire libellée comme suit:

"Le fonctionnaire bénéficiaire d'une pension, qui n'a pas encore atteint l'âge de respectivement 68 ou 63 ans, devra faire sa demande de réintégration dans les trois mois de la publication du présent règlement."

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal (modifié!) du 21 octobre 1987 concernant le temps de travail et les congés des fonctionnaires communaux

ad art. Ier, 1. (art. 2, § 1., al. 4)

Il y a lieu de remplacer, in fine de cette disposition, les termes impropres de "collège échevinal" par l'expression correcte de "collège des bourgmestre et échevins".

ad art. Ier, 4. (art. 28/1/2)

Selon les informations dont dispose la Chambre, le Conseil d'Etat éprouverait des difficultés à marquer son accord avec la disposition accordant 4 jours (au lieu de 2) de congé de circonstances en cas d'accouchement "*de l'épouse*".

C'est pourquoi la Chambre demande d'ajouter les termes "*ou de la partenaire*" après la mention de l'épouse.

ad art. Ier, 5. et 6. (art. 31 et 32)

Même remarque que ci-dessus en ce qui concerne le "*collège des bourgmestre et échevins*" au lieu du "*collège échevinal*".

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

Aux yeux de la Chambre, le projet sous avis devrait être complété par une disposition transitoire permettant au fonctionnaire déjà en pension au moment de la publication du règlement, mais n'ayant pas encore dépassé la limite d'âge, d'obtenir encore une affectation auprès de son ancien employeur.

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 20 décembre 1990 portant fixation des conditions d'admission et d'examen des fonctionnaires communaux

Renvoyant à la remarque qu'elle a faite sub article Ier, paragraphe 7. du projet de loi ci-avant, la Chambre rappelle que l'article 2.4) du règlement grand-ducal modifié du 20 décembre 1990 est à biffer.

Le projet sous avis devrait donc être complété en ce sens.

Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 10 août 1991 concernant la désignation, la composition et le fonctionnement des délégations des fonctionnaires communaux

ad art. 1er, 2. (art. 32, §1. et 6.)

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics regrette que le collège des bourgmestre et échevins (et non pas le "*collège échevinal*") n'ait pas de comptes à rendre de sa décision éventuelle d'apposer le cachet du secret sur certains documents et de les soustraire de cette façon intentionnellement à la délégation du personnel.

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

ad art. 1, al. 1^{er}

A défaut d'indication plus précise à ce sujet dans l'exposé des motifs et commentaire des articles, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se demande quelle pourra bien être la personne pouvant agir en qualité de "*délégué*" du collège des bourgmestre et échevins.

Sous la réserve des remarques et propositions qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec les projets de loi et de règlements grand-ducaux sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 20 mars 2006.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG