

**A-2356/11-8**



**CHFEP**

Chambre des fonctionnaires  
et employés publics

11-A, avenue de la Porte-Neuve | L-2227 Luxembourg | Tél.: 47 22 24 | Fax: 47 23 74 | E-mail: [chfep@chfep.lu](mailto:chfep@chfep.lu)

# A V I S

**sur**

**le projet de règlement grand-ducal fixant le régime  
des congés des fonctionnaires et employés de l'État**

Par dépêche du 21 décembre 2010, Madame le Ministre délégué à la Fonction publique a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé et "*approuvé par le gouvernement en conseil dans sa séance du 3 décembre*" déjà.

Le projet en question, ou plutôt le règlement grand-ducal qui en découlera, se substituera à celui, modifié à plusieurs reprises, du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'État. Aux termes de l'exposé des motifs joint au projet, cette démarche "*s'est révélée indispensable*" puisque le Tribunal administratif, suivi en cela par la Cour administrative, a déclaré inapplicable le règlement grand-ducal précité du 22 août 1985 du fait qu'il n'avait pas été soumis à l'époque, en raison d'une préten- due "*urgence*", à l'avis du Conseil d'État.

Dans la mesure où, en 1985, la base légale pour le règlement en question existait depuis plus de 6 ans déjà (article 28 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État) et qu'un texte existant n'était qu'à adapter (instruction ministérielle du 25 juillet 1975), la Chambre ne peut que se rallier à l'argumentation des juridictions administratives.

Elle approuve en conséquence la façon de procéder du gouverne- ment, et elle espère que l'affaire lui serve de leçon pour l'avenir, car il est un secret de Polichinelle que, dans la majorité des cas, l'"*urgence*" d'un projet n'est pas invoquée en raison d'une réelle ur- gence, mais tout simplement pour esquiver "*élégamment*" l'avis du Conseil d'État!

Ceci dit, l'exposé des motifs affirme qu'"il a en outre été profité de l'occasion pour procéder à certaines modifications des dispositions actuelles", modifications qui peuvent être résumées comme suit:

- adaptation d'un certain nombre de dispositions à la future loi relative au compte épargne-temps dans la fonction publique (sur le projet de laquelle la Chambre se prononce dans son avis n° A-2358 de ce jour);
- "*rectifications et reformulations textuelles*" ainsi que "*aménagement de certaines procédures*", le tout "*dans l'intérêt de la simplification administrative*" – objectif auquel la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut que souscrire;
- adaptation du chapitre relatif au congé pour raisons de santé, en vue de sa clarification;
- finalement, réaménagement des dispositions concernant le congé "*social*", ceci suite à l'accord salarial du 14 juillet 2010 entre le gouvernement et la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP.

Dans ces conditions, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut que marquer son accord quant au fond, le texte appelant les remarques qui suivent. À noter que certaines propositions de la Chambre concernent des dispositions reprises telles quelles du texte actuel, mais qui mériteraient d'être précisées ou améliorées!

### **Proratisation du congé**

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate qu'aucune disposition du projet – ni d'ailleurs du règlement actuellement en vigueur – ne prévoit expressis verbis la proratisation du congé de récréation pour ceux des agents qui ne travaillent pas à tâche complète. Même l'article 31-1 de la loi fixant le statut général ne parle que de la proratisation "*du traitement, respectivement de tout élément accessoire ou supplémentaire du traitement*" en cas de service à temps partiel, sans mentionner le congé.

Or, théoriquement, un agent travaillant à mi-temps (du 1<sup>er</sup> au 15 de chaque mois par exemple) pourrait ainsi demander, en l'absence d'une disposition formelle, 32 jours ouvrables entiers et ainsi dé-

doubler son congé de récréation par rapport à ses collègues qui travailleraient chaque jour de la semaine pendant 4 heures et qui bénéficieraient ainsi de 32 demi-journées de congé – ce qui est correct.

Bien qu'il ne s'agisse que d'un exemple d'une situation purement hypothétique, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de profiter de la refonte du texte de 1985 pour y inscrire formellement la proratisation du congé pour les agents ne travaillant pas à tâche complète.

### **Congé de maladie "thérapeutique"**

Sachant qu'il y a des cas d'agents, même s'ils sont assez rares, qui bénéficient d'un congé de maladie à mi-temps, c'est-à-dire qui travaillent à mi-temps tout en continuant à toucher le traitement ou l'indemnité correspondant à une tâche complète, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande s'il ne faudrait pas mettre également à profit la présente réforme pour introduire la notion du congé de maladie "thérapeutique" à mi-temps dans la réglementation sur les congés, et ce, d'un côté, pour lui donner une base légale et, de l'autre, pour en fixer les conditions et modalités afin d'éviter toute possibilité d'abus.

### **Article 2 du projet**

Même si le texte proposé pour l'article 2 reprend celui actuellement en vigueur, la Chambre donne à considérer qu'il n'est pas tout à fait correct dans la mesure où, parmi les "*périodes de bons et loyaux services*" donnant droit, entre autres, aux "*avancements en échelon*" et aux "*avancements en grade*", il omet de compter les congés prévus aux chapitres 9 et 10, c'est-à-dire les congés sans traitement et les congés pour travail à mi-temps. Or, lesdits congés, dans certaines conditions et aux termes des articles 30 (1) et 31 (1), alinéas finals, sont à leur tour considérés "*comme période d'activité de service intégrale pour l'application des advancements en échelon, des majorations de l'indice et des advancements en traitement, pour les promotions ainsi que pour le droit d'admission à l'examen de promotion*" – abstraction faite bien évidemment du paiement du trai-

tement et du droit au congé annuel de récréation correspondant à la période de non-prestation de service.

Le texte de l'article 2 serait dès lors à adapter en conséquence.

### **Ancien article 8**

La Chambre des fonctionnaires et employés publics note avec satisfaction que le gouvernement propose enfin de supprimer l'article 8 du règlement actuel (qui arrête la procédure à suivre en cas d'absence non motivée de l'agent), qui fait en effet double emploi avec l'article 12 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. La satisfaction de la Chambre est d'autant plus grande qu'elle n'a cessé de rendre attentif à cette situation dans nombre de ses avis depuis près de 20 ans ...

### **Article 12**

Dans son avis n° A-2358 de ce jourd'hui sur le projet de loi portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique, la Chambre propose l'affectation par après (et non pas à l'avance, comme proposé par le gouvernement) de jours de congé non pris au compte épargne-temps, ceci pour l'évidente raison que *"le congé éligible est précisément celui qui n'a pas été pris durant l'année de calendrier"*.

Le libellé de l'article 12 du projet sous avis confirme l'exactitude du raisonnement de la Chambre, puisqu'il parle du report éventuel sur le prochain exercice de congé non encore pris – à moins qu'il n'ait été, nécessairement par après, c'est-à-dire à la fin de l'année, *"comptabilisé sur un compte épargne-temps"*.

### **Article 16, paragraphe 2.**

À l'instar de ce qui figure au deuxième alinéa de cet article, la Chambre propose d'écrire également en toutes lettres *"cinq jours"* (au lieu de "5") au premier alinéa.

### **Article 18**

L'article 19 du règlement grand-ducal actuellement en vigueur (qui correspond à l'article 18 du projet sous avis) parle du "*médecin de contrôle de la Fonction publique*" alors que l'article 18 du projet se limite au "*médecin de contrôle*" tout court, le commentaire restant muet à ce sujet.

Afin d'éviter tout risque d'interprétation de la disposition visée, la Chambre demande d'en rester à la désignation actuelle de "*médecin de contrôle de la Fonction publique*", alors surtout que l'article 25 du projet se réfère au "*médecin du Contrôle médical*", qui est en effet celui de la sécurité sociale.

### **Article 19**

En disposant que "*tout congé pour raisons de santé est annoté sur la fiche-congé de l'agent*", l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 19 fait double emploi avec le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 41, aux termes duquel "*tous les congés (...) son annotés sur la fiche-congé de l'agent*" et il peut donc être supprimé.

Quant au troisième alinéa, deuxième tiret, même remarque que sub article 18 en ce qui concerne le "*médecin de contrôle de la Fonction publique*".

### **Article 25**

Quant à la forme, le "*code des assurances sociales*" mentionné au deuxième alinéa de l'article 25 est à remplacer par le "*Code de la sécurité sociale*", qui a en effet pris la relève du premier nommé. Par ailleurs, pour bien préciser que le "*médecin du Contrôle médical*" dont question à l'article 25 n'a rien à voir avec le médecin de contrôle (de la Fonction publique!) visé aux articles 18 et 19, la Chambre propose d'employer la désignation "*médecin du Contrôle médical de la sécurité sociale*" à l'article 25.

Quant au fond, la Chambre rend attentif à la loi du 12 mai 2010 portant réforme de l'assurance accident, suite à laquelle la référence à l'article 109 du Code de la sécurité sociale n'est plus à jour.

### **Article 26, paragraphe 1.**

Même si l'on comprend son sens, la deuxième phrase ("*Il en est de même (...)*") n'est pas rédigée de façon très habile. La Chambre préférerait le libellé suivant pour le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 26:

*"1. Un congé supplémentaire, dit de compensation, est accordé à l'agent qui est appelé à faire du service pendant les heures de chômage général ou pendant les périodes (ou 'les demi-journées') prévues à l'article 15, n° 3<sup>o</sup>."*

### **Article 29**

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se félicite de la nouvelle teneur proposée pour le paragraphe 3. de l'article 29 concernant le congé social, le texte étant la transposition fidèle de ce que l'accord salarial du 14 juillet 2010 avait retenu à ce sujet en son point 2. d.

### **Articles 32 et 33**

Ces deux articles forment les chapitres 9 et 10 du projet et concernent, le premier le congé sans traitement, le deuxième le congé pour travail à mi-temps.

Le texte proposé appelle les quatre observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

1. Aussi bien l'intitulé du chapitre 9 que le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 32 parlent des "*congés sans traitement*" au pluriel, alors que l'intitulé du chapitre 10 et le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 33 emploient le singulier pour le "*congé pour travail à mi-temps*". La Chambre propose de s'en tenir à l'une ou l'autre forme pour les deux catégories de congé.

2. La Chambre est d'accord avec la modification de la procédure d'octroi des congés prévue au paragraphe 5 de l'article 32. Elle donne toutefois à considérer que l'une des dispositions visées concerne les "*congés prévus aux paragraphes 1<sup>ers</sup> et 2 a) des articles 30 et 31 du statut général*" et l'autre "*les congés (...) prévus aux paragraphes 2 b) des articles 30 et 31 précités*".

Or, l'article 30 du statut traite du congé sans traitement (comme l'article 32 du projet sous avis) et l'article 31 du congé pour travail à mi-temps (comme l'article 33 du projet).

En d'autres termes, le paragraphe 5 de l'article 32 du projet sous avis comporte des dispositions applicables aussi bien au congé sans traitement qu'au congé pour travail à mi-temps, et ce alors que l'article 32 est intitulé "*congé(s) sans traitement*" et l'article 33 "*congé pour travail à mi-temps*".

Tout à fait consciente que cela ne changera strictement rien à la portée des dispositions visées, la Chambre estime toutefois que, dans l'intérêt d'une réglementation claire et précise, et afin de faciliter les recherches, il se recommanderait de ne pas inclure des mesures concernant le congé pour travail à mi-temps dans le chapitre consacré au seul congé sans traitement.

3. C'est avec une grande satisfaction que la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que, à l'article 33, paragraphe 3, alinéa 3, les auteurs ont fait marche arrière pour éviter ce que le Conseil d'État qualifie de "*acrobaties résultant de l'adjonction de la forme féminine aux noms utilisés normalement au masculin*". Elle approuve donc le remplacement de la tournure illisible (dans le deuxième sens que donne à cet adjectif le "*nouveau Petit Robert*", c'est-à-dire "*dont la lecture est insupportable*") "*après consultation du/de la délégué(e) à l'égalité*" par celle, évidente, de "*après consultation du délégué à l'égalité*".
4. Finalement, la Chambre signale que des guillemets fermants se sont glissés à la suite du texte du paragraphe 6 de l'article 33, après le mot "*mi-temps*", et qui sont à enlever puisqu'ils n'ont aucune raison d'être.



### **Article 35**

Le fait de recopier un texte existant n'empêchant pas de l'améliorer, la Chambre propose d'écrire, in fine de l'article 35, "*l'exercice d'un mandat de bourgmestre, d'échevin ou (au lieu de "et") de conseiller communal*", le cumul des fonctions énumérées étant de surcroît impossible.

### **Article 40, paragraphe 5.**

Dans le même ordre d'idées, la Chambre est d'avis qu'il serait plus correct, du point de vue de la syntaxe, d'écrire que "*la durée (...) peut être prolongée par une décision du chef d'administration au-delà des quatre-vingts jours prévus*" (alinéa 1<sup>er</sup> in fine).

### **Article 41**

Il y a lieu de redresser une erreur de référence et de remplacer les "*chapitres 1 à 17 ci-dessus*" par les "*chapitres 2 à 16*", les chapitres 1<sup>er</sup> et 17 étant en effet intitulés "*Dispositions générales*" et "*Dispositions finales*" respectivement et ne prévoyant aucun congé spécifique à accorder.

Sous la réserve des observations et propositions qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 11 février 2011.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG