

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYÉS PUBLICS

11, AVENUE DE LA PORTE-NEUVE
2227 LUXEMBOURG

Luxembourg, le 9 décembre 1986.

Monsieur le Ministre
de la Fonction Publique

Boîte postale 106

2011 LUXEMBOURG

Monsieur le Ministre,

Me référant à votre dépêche du 16 juillet 1986, j'ai l'honneur de vous transmettre en annexe l'avis 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.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma plus haute considération.

Le Président de la Chambre
des Fonctionnaires et Employés publics,



A V I S

DE LA

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES 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 16 juillet 1986, Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur un projet de loi modifiant la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Remarques liminaires

Il s'agit de la deuxième proposition d'adaptation du statut de 1979 et elle concerne essentiellement la réglementation du congé pour travail à mi-temps et du travail à mi-temps ainsi que la réglementation du changement d'administration. Le Gouvernement profite de l'occasion pour prévoir un certain nombre d'autres modifications de dispositions ayant donné lieu à des difficultés d'application ou d'interprétation.

Avant de prendre position, dans l'examen du texte qui suit, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit amenée à formuler quelques remarques d'ordre général.

D'abord, il est d'usage de désigner les articles d'une loi modificative par des chiffres romains pour éviter la confusion avec les chiffres arabes de la loi à modifier. La Chambre demande donc de numéroter les trois articles du projet par I, II et III.

Une seconde remarque concerne la technique employée pour modifier les dispositions sujettes à révision. Elle consiste en ce que les auteurs copient l'ensemble du texte de l'article ou du paragraphe concerné en y intégrant les modifications et les ajouts proposés.

Si cette manière de procéder peut, à la rigueur, faciliter, après l'entrée en vigueur de la loi, la mise à jour des codes manuels, elle présente, de l'autre côté, des désavantages voire des risques.

En effet:

1. il est pour le moins inélégant de soumettre une nouvelle fois à la sanction du législateur des dispositions qu'il a déjà adoptées;
2. les modifications, suppressions et ajouts soumis à la discussion ne sont pas apparents, mais cachés dans les textes souvent fort longs; ceci donne du volume au projet, mais ne facilite guère l'examen critique de son essence;

3. la reproduction d'un texte qui n'est modifié qu'en certains points précis fait croire à d'aucuns que la discussion est rouverte sur des matières ayant déjà force de loi, et que le Gouvernement n'entendait pas du tout proposer à une modification quelconque;
4. lors de la copie des textes non sujets à modification, ou au cours d'instance, l'un ou l'autre mot peut être oublié ou altéré involontairement, ce qui peut donner lieu à des "rectificatifs" discutables quant à leur légalité.

Une troisième et dernière remarque d'ordre général concerne le commentaire des articles joint au projet: il est plutôt laconique et se limite souvent à paraphraser les dispositions proposées au lieu de justifier les choix retenus.

Examen du texte

Article I

ad 1°

Les deux dispositions proposées sub lettres a) et b) devront remplacer à l'article 1er du statut l'alinéa 3 du paragraphe 2 et l'alinéa 2 du paragraphe 3. Le but en est d'adapter les renvois à d'autres articles du statut à la numérotation prévue par le présent projet.

Ces adaptations purement techniques ne comportent pas de commentaire.

ad 2°

Les textes proposés sous a) et d) sont des adaptations techniques qui ne soulèvent pas d'autre commentaire.

La disposition sub b) propose de compléter l'alinéa 5 du paragraphe 2, dans le but de permettre l'octroi d'une suspension du stage au stagiaire désirent bénéficier d'un "congé sans traitement" d'une année consécutivement à un congé de maternité ou d'un congé d'accueil en cas d'adoption d'un enfant. La Chambre approuve cette mesure, qui a un but social évident.

Le texte sub c) modifiera l'alinéa 6 du paragraphe 2 pour tenir compte du fait que, suite à la création de l'Institut de formation administrative, l'examen de fin de stage n'a plus exactement lieu "à la fin du stage". La Chambre estime que, dans ces conditions, il y aurait lieu de modifier également la dénomination de cet examen. La Chambre propose de remplacer le texte gouvernemental par le libellé suivant:

"Avant la fin du stage, le stagiaire doit subir un examen qui décide de son admission définitive."

Dans les lois organiques et les règlements existants, qui, pour autant que le personnel est concerné, sont censés être pris en exécution du statut général, cet examen peut ainsi continuer à être désigné comme examen de fin de stage.

Dans les textes futurs, on ferait mieux d'adopter la dénomination d'ailleurs plus correcte d'examen "d'admission définitive".

ad 3°

Ce texte propose de dire à l'article 5/2, alinéa 1er, que l'examen de promotion est à organiser "une fois par an", au lieu de "au moins une fois par an". Dans ses avis sur le projet dont est découlé le statut de 1979, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait plaidé pour l'octroi des promotions par épuisement des "millésimes" de recrutement, puisqu'à l'époque, certaines administrations avaient l'habitude d'espacer les séances d'examens de promotion de plusieurs années, ce qui lésait tout de même les fonctionnaires ayant de 2 à 5 ans plus d'ancienneté de service que leurs plus jeunes collègues, avec lesquels ils se trouvaient interclassés au même tableau d'avancement.

La Chambre ne voit cependant pas d'inconvénient pour limiter les sessions d'examens de promotion à une par an, alors que quelques mois de différence d'ancienneté ne peuvent guère tirer à conséquence lors de la promotion à la première fonction du cadre fermé, après dix ans de service. C'est en effet après ce délai que la loi du 28 mars 1986 sur l'harmonisation des conditions d'avancement a reculé l'entrée en jeu du résultat de l'examen de promotion, les avancements antérieurs à travers le cadre ouvert s'obtenant automatiquement.

En conséquence, la Chambre approuve la mesure proposée, qui va dans le sens de la rationalisation des travaux administratifs qu'occasionne l'organisation d'une session d'examen.

ad 4°

Les dispositions prévues sub a) à e) concernent la première affectation du fonctionnaire ainsi que les changements d'affectation, de fonction ou d'administration qui peuvent être décidés soit d'office soit à la demande du fonctionnaire.

Pour éviter cependant que la possibilité des changements opérés d'office ne soit exploitée ultérieurement comme mesure disciplinaire camouflée, la Chambre insiste pour que sub b), c) et d) le début de l'alinéa 2 soit chaque fois libellé comme suit:

"Le changement ... peut intervenir d'office dans l'intérêt du service ou à la demande ...".

Ainsi, il sera garanti que, sur recours du fonctionnaire changé d'office d'affectation, de fonction ou d'administration, l'autorité devra chaque fois prouver que la mesure a effectivement été décidée dans l'intérêt du service, unique motif qui peut justifier une intervention d'office en dehors des procédures prévues au chapitre 14 du statut et qui concerne les mesures disciplinaires.

Quant à la disposition sub f), elle doit se limiter à dire qu'au sens des dispositions "du présent article" (au lieu de "de la présente loi"), l'enseignement postprimaire est à considérer comme formant une seule administration. En effet, pour l'application d'autres dispositions du statut général (par exemple articles

36-2 - chambre professionnelle; 36-3 - représentation; 56 - procédure disciplinaire; etc.), et pour éviter d'autres répercussions défavorables aux personnels, les lycées sont à considérer comme restant des établissements distincts l'un de l'autre.

ad 5°

Le texte définissant la notion du détachement n'appelle pas de remarque.

ad 6° et 7°

En ce qui concerne les activités accessoires qu'un fonctionnaire pourrait être intéressé à exercer à côté de sa fonction publique, l'article 14 du statut, dans sa teneur actuelle, les soumet à l'autorisation du Gouvernement en conseil pour autant qu'elles soient rémunérées, sauf les exceptions énumérées limitativement à l'alinéa 2 du paragraphe 2. Ce sont:

- la recherche scientifique;
- la publication d'ouvrages ou d'articles;
- l'activité artistique, ainsi que
- l'activité syndicale.

Le paragraphe 8 du même article précise en outre qu'"aucune activité au sens du présent article ne peut être exercée ou autorisée si elle ne se concilie pas avec l'accomplissement consciencieux et intégral des devoirs de la fonction principale ou s'il y a incompatibilité, de fait ou de droit, au regard de l'autorité, de l'indépendance ou de la dignité du fonctionnaire intéressé".

Partant de ce dernier texte, le Gouvernement propose d'ajouter à l'article 10 du statut une disposition interdisant au fonctionnaire toute activité accessoire de quelque nature qu'elle soit, rémunérée ou non, dans la mesure où pourrait en naître un conflit d'intérêts.

Les auteurs ne citent pas d'exemples précis des situations qu'ils visent, mais se contentent de signaler le risque de divulgation d'informations de nature confidentielle ou de détournement de documents de service à des fins étrangères.

A noter qu'il s'agit là de faits déjà interdits par l'article 11 actuel du statut.

Certes, il a toujours été entendu que le fonctionnaire doit s'imposer une certaine retenue, en ce qui concerne ses activités et ses déclarations, tant dans le service qu'en dehors du service, et le chapitre relatif aux devoirs du fonctionnaire, d'ailleurs largement inspiré à l'époque par le statut type de la fonction publique européenne, est déjà assez explicite à ce sujet. Ce devoir de réserve s'accroît nécessairement dans la mesure où le fonctionnaire monte dans la hiérarchie et prend une part de plus en plus grande dans la gestion des affaires publiques, devoir de réserve qui veut que les concernés s'abstiennent de tout ce qui peut mettre en doute leur intégrité, leur loyauté et leur indépendance. Mais la proposition du Gouvernement, tendant à obtenir "l'indépendance fondamentale" du fonctionnaire de tout ce qui n'est pas "sa mission de service

public", va décidément trop loin. Elle est une disposition nébuleuse et extensible à outrance.

D'ailleurs, elle constituerait même un véritable boomerang pour le fonctionnement normal des administrations et services en mettant au ban tous les fonctionnaires, jusques et y compris les plus proches collaborateurs de certains ministres, inscrits à l'une ou l'autre association à but politique ou idéologique. En effet, la politisation progressive de l'administration, par le recrutement de militants politiques et idéologiques - inamovibles par après - donne lieu à des conflits d'intérêts avec lesquels le pouvoir politique se trouve confronté et qu'il tente de résoudre par des formules forfaitaires.

Aussi la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'oppose-t-elle formellement à la disposition précitée. Elle exige qu'elle soit supprimée du projet et que le chapitre 5 du statut (articles 9 à 16) soit maintenu dans sa teneur actuelle.

L'article 10, paragraphe 1er, enjoint d'ores et déjà au fonctionnaire d'éviter, dans l'exercice comme en dehors de l'exercice de ses fonctions, entre autres tout ce qui peut "compromettre les intérêts du service public". Cette disposition à elle seule suffit à mettre fin à tous les abus.

A titre tout à fait subsidiaire, pour le cas où le Gouvernement se ferait des soucis réels du fait de l'une ou l'autre situation précise incompatible avec l'exercice normal d'une fonction publique, ces incompatibilités devraient alors être limitativement énumérées à l'article 17, qui, pour l'instant, n'en mentionne qu'une seule.

ad 8°

Dans la mesure où cette disposition est destinée à assurer la continuité du service public (Ponts et Chaussées, P. et T., etc.), la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut pas s'y opposer. Par ailleurs, il ne s'agit au fond que de la légalisation d'une situation de fait.

En revanche, elle demande la prise immédiate du règlement grand-ducal fixant les indemnités pour heures de travail supplémentaires et pour astreinte à domicile. Le projet afférent est sur le chemin des instances depuis plus de deux ans, et le Gouvernement n'a ainsi pas manqué des délais de réflexion nécessaires pour fixer équitablement et adéquatement lesdites indemnités. Il est inadmissible qu'un projet de règlement, dont l'absolue nécessité est établie, et sur lequel la Chambre et le Conseil d'Etat se sont prononcés, reste dans les tiroirs du Gouvernement, mais que, par contre, celui-ci renforce l'astreinte sans cependant garantir d'une manière appropriée l'indemnisation des prestations supplémentaires. La Chambre tient en outre à signaler que le Gouvernement s'est engagé par sa signature sur l'accord salarial du 28 novembre 1985 à prendre ledit règlement et qu'il ne saurait plus longtemps se soustraire à cet engagement.

ad 9°

Pas de remarque quant au fond, mais la Chambre renvoie à sa remarque précédente sur la prise immédiate du règlement fixant les indemnités pour heures de travail

supplémentaires et pour astreinte à domicile, ayant fait l'objet d'une clause de l'accord salarial du 28 novembre 1985.

ad 10°/a

A l'article 29, paragraphe 2, l'"extrait du registre de l'état civil" actuellement requis pour justifier l'octroi d'un congé d'accueil en cas d'adoption est remplacé par "un document officiel attestant l'accueil".

La Chambre est évidemment d'accord avec cette modification, qui correspond à ce qu'elle avait déjà demandé à l'occasion de l'introduction de cette variante de congé. C'était suite à l'intervention du Conseil d'Etat que l'extrait du registre de l'état civil a été exigé, alors que celui-ci aurait dû se rendre compte qu'à l'état civil l'adoption n'est actée qu'une fois toutes les autres formalités remplies, c'est-à-dire au moins quelques mois après l'accueil effectif de l'enfant au foyer.

ad 10°/b

Le projet propose d'ajouter à l'article 29 un paragraphe 4 nouveau devant rendre applicables aux fonctionnaires féminins les dispositions légales sur la protection de la maternité au travail.

La Chambre approuve cet ajout au statut, ceci d'autant plus volontiers qu'il réalise une revendication de la CGFP, retenue, elle aussi, dans l'accord salarial du 28 novembre 1985.

A signaler dans ce contexte que la loi sujette à révision est le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Le texte devrait donc employer ce terme au lieu de celui d'"agent", qui est impropre. En effet, les dispositions de la loi dont question s'adressent en premier lieu aux fonctionnaires à proprement dire. Les autres catégories d'"agents" à qui certains articles sont applicables sont spécifiés à l'article 1er de la loi.

Dans le contexte du congé de maternité, la question s'est posée si, au cas où la femme renonce au congé prénatal et continue à travailler, cette période ne devrait pouvoir s'ajouter au congé postnatal.

Quant au congé d'accueil, il a donné lieu aux questions de savoir si les conjoints devraient pouvoir - dans l'intérêt d'un meilleur conditionnement psychique de l'enfant à son nouvel entourage - soit cumuler le congé soit alterner dans le bénéfice et si, par assimilation au congé de maternité prolongé en cas de naissances multiples, le congé d'accueil, à son tour, ne devrait pas être étendu à 12 semaines en cas d'adoptions multiples.

ad 11°/a

Cette disposition concerne l'article 30 qui règle le droit au congé sans traitement après un congé de maternité ou un congé d'accueil.

Suivant le commentaire, l'intention des auteurs est d'agencer le texte d'une manière plus précise et de prévoir l'hypothèse d'une nouvelle maternité ou d'une nouvelle adoption pendant ce congé sans traitement.

La Chambre marque son accord avec cet ajout. Par contre, elle maintient son opposition vis-à-vis de la condition que ce congé sans traitement doive être pris "consécutivement" au congé de maternité ou d'accueil, "sans qu'il ne puisse être intercalée aucune période d'activité de service ni aucune période de congé".

La Chambre avait déjà signalé dans son avis sur le projet dont est découlé la loi du 14 décembre 1983, que, dans une première étape, un ménage dans lequel un enfant est né peut, pour des raisons financières très légitimes, essayer de continuer la double activité rémunérée en profitant de la disponibilité d'un membre de la famille pour la garde de l'enfant. Si cette disponibilité cesse pour une raison quelconque, la femme doit se décider à solliciter le congé sans traitement, ceci donc après une certaine période d'activité y compris les congés de récréation ou de compensation auxquels cette activité a donné droit. La Chambre se demande sur quel motif moral ou légal les auteurs se basent pour refuser dans pareil cas le droit au congé sans traitement, y compris la mise en compte du congé afférent comme période d'activité de service.

La Chambre n'en voit pas! Aussi demande-t-elle, si les auteurs entendent maintenir le principe de l'enchaînement de toutes les variantes des congés-éducation, de prévoir au moins la possibilité d'une dérogation à cette règle pour des motifs familiaux ou sociaux dûment justifiés. En conséquence, la Chambre demande d'ajouter au paragraphe 1er un alinéa 5 nouveau conçu comme suit:

"Pour des raisons familiales ou sociales dûment motivées, le congé sans traitement peut être accordé en dehors des conditions énoncées à l'alinéa qui précède".

ad 11°/b

En ce qui concerne le congé sans traitement dont un fonctionnaire peut, le cas échéant, bénéficier pour d'autres motifs que la naissance et l'éducation d'un enfant, la loi fournit actuellement une énumération non limitative des causes d'ouverture.

Le projet, sans que les raisons n'en soient indiquées dans le commentaire, propose de faire déterminer dorénavant les conditions et les modalités de l'octroi de ce congé par un règlement grand-ducal. Puisque le commentaire mentionne une hypothèse d'application, "qui constitue une extension par rapport au texte existant" - celle de "soins continus à un proche parent atteint d'une grave maladie ou infirmité" - la Chambre présume que le recours à la voie réglementaire est recherché pour permettre plus de souplesse dans l'adaptation du texte à l'évolution de la vie sociale. Dans ces conditions, la Chambre marque son accord avec la mesure proposée, tout en demandant cependant que la formule "à condition que les nécessités du service ne s'y opposent pas" soit biffée du texte. A souligner que le point 12/b omet ce passage. En effet, le fait que l'octroi d'un congé sans traitement en dehors des hypothèses du paragraphe 1er n'est pas un droit est déjà souligné à suffisance par le verbe "peut". Il n'y a pas de raison de prendre deux précautions, à moins que l'intention ne soit de faire miroiter une

sollicitude exemplaire tout en élevant des barrières infranchissables à quiconque oserait faire usage d'une possibilité théorique prévue.

Dans un autre ordre d'idées, la Chambre doit donner à considérer que le règlement à prendre devra également tenir compte dans une équitable mesure des intérêts du personnel restant en place et qui, la question des remplaçants n'étant pas réglée, a parfois des problèmes réels pour assurer la continuité du service. Les droits et devoirs respectifs des uns et des autres devront être respectés dans une juste mesure.

ad 12°/a

Cette disposition concerne le droit au congé pour travail à mi-temps sollicité consécutivement au congé de maternité, au congé d'accueil ou au congé sans traitement.

Comme ci-dessus, la Chambre demande de renoncer à toute interprétation trop stricte de la notion "consécutivement" et d'ajouter au paragraphe 1er de l'article 31 un alinéa nouveau conçu comme suit:

"Pour des raisons familiales ou sociales dûment motivées, le congé pour travail à mi-temps peut être accordé en dehors des conditions énoncées à l'alinéa qui précède".

L'innovation essentielle de la présente disposition réside en ce que le projet propose de mettre ce congé, c'est-à-dire les périodes sans service, en compte pour l'échéance des biennales et des avancements en traitement, mais pas pour le droit à pension ni pour l'admission à l'examen de promotion. Quoique ceci fasse un salmigondis, c'est un progrès par rapport à la situation actuelle, et la Chambre marque son accord. Elle signale cependant qu'avec l'abandon du principe contraire ayant valu jusqu'ici se pose la question de la reconstitution des carrières des fonctionnaires ayant bénéficié d'un congé pour travail à mi-temps ou en bénéficiant encore à l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition.

La nomination à la fonction d'instituteur principal étant nouvellement considérée comme second avancement en traitement, il doit rester entendu que cette nomination doit être acquise après 12 années de service, que ce soit à plein temps ou à mi-temps.

La même remarque vaut pour les dispositions prévues sub b) et c) ci-dessous ainsi que pour la proposition que la Chambre fera en matière de travail à mi-temps (paragraphe 4).

Quant au droit à la pension, et puisque le congé pour travail à mi-temps n'y compte que pour la moitié, la teneur actuelle de l'article 3 de la législation sur les pensions ne permet guère au fonctionnaire ayant servi sous ce régime pendant 5 ou 14 ans de demander la retraite à 60 ans (ou à 55 ans pour le membre de la Force publique), puisqu'il ne remplira pas la condition de 30 années de service. La Chambre estime qu'il devrait néanmoins rester loisible à ces fonctionnaires, pour des raisons de politique d'emploi, de demander leur mise à la retraite respectivement à l'âge de 60 et 55 ans, la pension étant évidemment calculée en fonction de la durée effective de service.

La présente loi devrait donc prévoir de compléter l'article 3 de la loi sur les pensions par une dérogation adéquate.

ad 12° /b (article 31, paragraphe 3)

Même remarque que sub 11/b ci-dessus en ce qui concerne la formule "à condition que les nécessités du service ne s'y opposent pas".

Dans ce contexte, la Chambre voudrait donner à considérer que certains fonctionnaires ayant atteint ou dépassé par exemple l'âge de 40 ans pourraient être enclins à travailler à mi-temps, si la possibilité leur en était offerte. Il pourrait s'agir notamment de couples fonctionnaires, dont les enfants sont casés, ou qui n'ont pas eu d'enfants, de fonctionnaires vivant seuls ou ayant des problèmes de santé sans vouloir recourir constamment à un congé de maladie, de fonctionnaires désirant avoir du loisir pour s'adonner à des activités scientifiques ou artistiques pour lesquelles ils ne trouvaient pas le temps auparavant.

Aussi la question se pose s'il ne serait pas indiqué de créer pour convenances personnelles un droit au congé pour travail à mi-temps à partir de 40 ans, ce congé devant durer obligatoirement jusqu'au départ à la retraite.

Les demi-tâches ainsi libérées pourraient, au lieu d'être confiées à des remplaçants temporaires, être utilisées pour créer, soit des fonctions à mi-temps, qui seraient converties en fonctions à plein temps après le départ définitif du titulaire en congé pour travail à mi-temps, soit des fonctions à tâche complète par la réunion de deux demi-tâches vacantes.

En outre, dans un autre but, il y a lieu de relever que la Belgique, la France et la RFA ont introduit dans leur droits statutaires respectifs la possibilité de nommer des fonctionnaires à mi-temps, notamment pour des raisons de politique de l'emploi. Le Luxembourg, pour les mêmes raisons, pourrait suivre ces exemples en prévoyant dans le statut une disposition habilitant le Gouvernement à créer, par règlement grand-ducal, pour une durée déterminée et dans certaines branches de la fonction publique, des fonctions à mi-temps.

Ces propositions demanderaient les modifications suivantes:

1. A l'article 31, paragraphe 2, il y aurait lieu d'ajouter après le terme "fonctionnaire" la précision: "âgé de moins de 40 ans".
2. Le paragraphe 4 (dont le texte est supprimé par le projet) pourrait être maintenu pour recevoir les dispositions suivantes:

"Le fonctionnaire âgé de 40 ans au moins a droit, sur sa demande, à un congé pour travail à mi-temps devant obligatoirement durer jusqu'à son départ à la retraite.

"Le congé pour travail à mi-temps visé par le présent paragraphe est considéré - le non-paiement de la moitié du traitement et le droit à moitié du congé annuel mis à part - comme période d'activité de service intégrale pour l'application des avancements en échelon et des avancements en traitement. Il ne compte toutefois ni pour les promotions ni pour la pension".

3. Quant à la suppression de la formule "cessation provisoire des fonctions avec engagement en qualité d'employé pour travail à mi-temps" (actuel article 31-2), la Chambre en prend note avec satisfaction. Dans son avis du 3 février 1983, elle avait rejeté cette "trouvaille" en demandant de placer "hors cadre" le fonctionnaire désirant travailler à mi-temps au-delà des limites de temps prévues aux articles précédents. Cette formule souple aurait permis de le maintenir dans le régime statutaire de service et d'éviter les changements de régime et d'affiliation aux caisses de sécurité sociale qui ont donné lieu aux réclamations ayant amené le Gouvernement à proposer l'abandon de changement de statut.

A la place du texte supprimé, l'article 31-2 pourrait prévoir ce qui suit:

"Travail à mi-temps"

"Un règlement grand-ducal pris sur avis du Conseil d'Etat peut désigner certaines fonctions comportant temporairement du service à mi-temps.

"Les titulaires ont droit à la moitié du traitement. La période de service à mi-temps est mise en compte intégralement pour l'application des avancements en échelon et les avancements en traitement; elle ne compte toutefois qu'à moitié pour les promotions, le droit d'admission à l'examen de promotion et pour la pension".

ad 13°

Selon les propositions de la Chambre, cette disposition devrait rester inscrite à l'article 31-3.

Son commentaire parlant à côté de la question, il y a d'abord lieu de se rendre compte que la phrase proposée est censée remplacer l'actuel article 31-3 du statut. Comme d'autre part, elle est assez énigmatique, la Chambre propose de maintenir le texte actuel - sauf à y remplacer le terme "agent" par celui de "fonctionnaire" - pour dire que c'est sans discrimination l'homme ou la femme qui peut faire valoir le droit au congé d'accueil, au congé sans traitement et au congé pour travail à mi-temps.

Certaines questions restant ouvertes, la Chambre reviendra sur ce point dans le cadre de ses remarques sur l'article 2 du projet.

ad 14°

Les deux nouveaux paragraphes qu'il est proposé d'ajouter à l'article 32 traitent de deux aspects très importants de la protection du fonctionnaire, à savoir

- de sa santé par l'instauration de la médecine préventive, et
- de sa sécurité au lieu de son service.

La Chambre salue d'ailleurs cette réalisation de deux revendications légitimes de la CGFP. Elle a entre-temps reçu pour avis le projet de loi relatif à la sécurité, et elle s'attend à être saisie prochainement de celui concernant la santé.

ad 15°

Un ajout au paragraphe 2 de l'article 35 précise que le fonctionnaire peut, le cas échéant, bénéficier de dommages-intérêts s'il est assigné en justice pour un fait survenu dans l'exercice de ses fonctions, mais dont l'Etat est reconnu responsable.

Il s'agit là également de la réalisation d'une revendication légitime et que la Chambre approuve donc sans réserve.

ad 16°

Un ajout à l'article 39 entend préciser que la démission volontaire doit être demandée avec effet au premier jour d'un mois déterminé, ceci pour éviter, puisque les traitements sont payés *praenumerando*, le virement d'une mensualité non due et son recouvrement subséquent.

La Chambre n'a pas d'objection à présenter.

Dans ce contexte, la Chambre doit cependant signaler le cas spécial des institutrices qui, pour des raisons de mariage ou de naissance d'un enfant, ont demandé leur démission volontaire à un moment donné avec l'intention de reprendre du service ultérieurement. Jusqu'à une certaine date, l'administration, en cas de nouvelle nomination, a continué leur traitement à l'échelon qu'elles avaient atteint au moment de leur démission. Après cette date, la reprise de service a été considérée comme donnant lieu à une "première" nomination avec les conséquences qui en découlent quant au classement et à l'ancienneté comptant pour le "double échelon", ceci sans que les intéressées aient à l'époque été rendues attentives aux suites de leurs démissions. Cette façon de procéder est inéquitable au regard de la "cessation provisoire des fonctions" existant depuis 1984 et qui permet la réintégration au niveau atteint à la cessation. Pour rétablir l'égalité, la Chambre demande:

1. de reconstituer les carrières des intéressées suivant l'ancienne formule (= sauvegarde de l'ancienneté acquise);
2. de considérer dorénavant celles qui reprennent service comme ayant bénéficié d'une cessation provisoire des fonctions, le tout dans la mesure où les conditions de l'article 31-1, paragraphe 1er, se trouvent remplies (limite d'âge de l'enfant);
3. d'informer les institutrices visées sub 2. de la date-limite de leur réintégration possible.

La Chambre est d'avis que le travail administratif et le coût de la mesure ne sont pas de nature à s'opposer valablement à son exécution.

ad 17°

Cette proposition tend à habiliter le Ministre de la Fonction Publique à accorder, pour des raisons dûment motivées, la pension intégrale de veuve ou d'orphelin aux survivants d'un ancien fonctionnaire mis d'office à la retraite pour disqualification morale ou inaptitude avec diminution de sa pension d'un pourcentage pouvant aller de 10 à 50%.

La Chambre estime, d'une part, que dans pareil cas le Conseil de discipline ne propose pas à la légère la diminution de la pension, surtout si le fonctionnaire démeritant a femme et enfants; ce conseil devrait donc pour le moins être demandé en son avis en cas de rétablissement de l'intégralité des droits (la veuve pouvant le cas échéant être aussi coupable que le conjoint sanctionné). D'autre part, ce n'est pas le Ministre de la Fonction Publique qui applique la sanction, mais l'autorité investie du pouvoir de nomination; partant se pose la question s'il n'appartiendrait pas à cette autorité de réviser la décision prise. Enfin, il échet de souligner que, suivant l'article 54, 4, il est dans tous les cas réservé au Grand-Duc de faire application du droit de grâce.

En conséquence, la Chambre demande de reconsidérer cette disposition quant au fond.

ad 18°

Cette disposition redressera "une erreur dans les références utilisées dans le corps de l'article 48".

Ce commentaire cité est un exemple typique du laconisme caractérisant le Ministère de la Fonction Publique. En effet, les lettres qu'il est proposé de supprimer figurent depuis le stade du projet dans l'article 48 du statut. Si le Ministère de la Fonction Publique a actuellement des raisons pertinentes pour maintenir l'intégralité du traitement dans certains cas, il devrait normalement les exposer, afin que les instances consultatives puissent, en connaissance de cause, se prononcer sur la mesure prévue.

La Chambre ne peut donc prendre attitude quant au fond.

ad 19°/a

Les textes proposés sous ce paragraphe traitent du Conseil de discipline.

Suivant la conception actuelle, il s'agit d'un organisme qui, quoique composé de deux magistrats, d'un délégué du Gouvernement et de trois fonctionnaires appartenant à des administrations et des carrières différentes, et quoique procédant comme une juridiction, n'a le droit que d'émettre un avis sur les sanctions à prendre envers les fonctionnaires convaincus de graves manquements à la discipline. Suivant l'article 57, "l'autorité investie du pouvoir disciplinaire (c'est-à-dire le Ministre compétent) peut, à la suite de l'avis du Conseil de discipline, soit appliquer la sanction disciplinaire proposée par ce conseil, soit appliquer une sanction moins sévère ou renvoyer le fonctionnaire des fins de la poursuite". Ces possibilités laissent subsister le risque de l'arbitraire et, après l'élimination - en 1983 - du droit d'aggraver la sanction proposée, du favoritisme.

La Chambre est d'avis, si l'on réunit déjà un organisme dispendieux pour apprécier en toute objectivité la gravité des faits et décider une sanction adéquate, il faut admettre que cet organisme est le meilleur garant de justice et d'équité, à moins de vouloir remettre en question toute la conception de notre système juridique.

Aussi la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande-t-elle de donner aux décisions du Conseil de discipline force de jugement contre lequel l'inculpé ou le Gouvernement peut faire appel au Conseil d'Etat, l'un s'il estime la sanction trop lourde, l'autre s'il la juge trop légère.

Concrètement, cette demande se traduit dans les modifications ci-après des textes:

1. à l'article 51, alinéa 2, il y a lieu de remplacer la partie de phrase: "aucune sanction disciplinaire ne peut être appliquée" par "toute sanction disciplinaire doit être appliquée";
2. à l'article 54, le paragraphe 2 est à compléter par un alinéa 2 libellé comme suit: "Le même droit de recours appartient au Gouvernement".

Ces modification et ajout faits, la nouvelle rédaction proposée pour l'article 59 (dédoublement des suppléants pour garantir les possibilités de réunions et appel à un expert de l'administration dont l'inculpé fait partie) n'appelle pas de remarque.

Article 2

Ce texte prévoit la réintégration dans les cadres, avec bénéfice d'un congé pour travail à mi-temps, des fonctionnaires ayant provisoirement cessé leurs fonctions pour pouvoir bénéficier d'un travail à mi-temps sous le régime de l'employé privé de l'Etat.

C'est la suite logique de la suppression de l'article 31-2 actuel du statut.

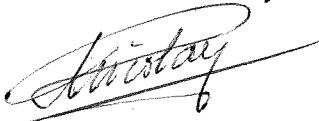
Le Gouvernement reconnaissant ainsi avoir fait fausse route en 1983, une suite non moins logique de la mesure prévue est le rétablissement dans leurs droits d'ancienneté des quelques fonctionnaires qui ont dû recourir au changement de régime. Il y a donc lieu de reconstituer leurs carrières comme s'ils n'avaient pas démissionné provisoirement.

De plus se pose la question, vu le paiement rétroactif de l'allocation de chef de famille aux ayants droit qui en avaient été privés indûment, s'il ne serait pas équitable de verser rétroactivement aux quelques intéressés les différences de traitements qu'ils ont dû subir ensuite du changement provisoire de régime de service.

Sous réserve des remarques et suggestions qui précèdent, la Chambre émet un avis favorable sur le projet.

Ainsi délibéré en séance plénière le 5 décembre 1986.

Le Secrétaire,



Le Président,

