

Projet de règlement grand-ducal
déterminant les conditions générales relatives à l'exercice du
télétravail dans la fonction publique.

Avis du Conseil d'Etat

(18 janvier 2011)

Par dépêche du 28 mai 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions générales relatives à l'exercice du télétravail dans la fonction publique. Le projet de règlement, élaboré par la ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative, était accompagné d'un exposé des motifs et du commentaire des articles.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 18 novembre 2010.

Considérations générales

Suivant l'article 19bis du statut général de la fonction publique, introduit par la loi du 19 mai 2003: *« Le fonctionnaire peut être autorisé par le chef d'administration à réaliser une partie de ses tâches à domicile par télétravail en ayant recours aux technologies de l'information. Le chef d'administration détermine les modalités d'exercice du télétravail. Un règlement grand-ducal peut déterminer les conditions générales relatives à l'exercice du télétravail. »*

Le projet sous revue tient donc compte de la faculté ouverte par la législation de fixer des conditions générales pour l'exercice du télétravail dans la fonction publique. Les documents soumis au Conseil d'Etat renseignent que des expériences pilotes ont été réalisées dans certaines administrations. Il est regrettable que le bilan de ces expériences ne fasse pas l'objet d'une analyse dans le présent cadre.

Il paraît aléatoire de trop insister sur les bénéfices du télétravail, sur la circulation ou sur les équipements publics. Les études consultées par le Conseil d'Etat n'aboutissent pas à la conclusion d'économies à grande échelle.

Le télétravail est avant tout un avantage pour l'agent qui en bénéficie alors qu'il lui permet d'économiser le temps du déplacement et d'aménager son travail avec une plus grande flexibilité.

L'aune à laquelle le Conseil d'Etat mesure cette initiative est avant tout constituée par les attentes du citoyen à l'égard du service public. Certainement,

le citoyen s'attend à un service public accessible, organisé de façon efficace. Or, comment organiser efficacement un service avec des agents bénéficiant d'une multitude de congés ou vaquant à leurs tâches à domicile? L'organisation d'une simple réunion de service s'avère des fois impossible en raison de l'incompatibilité des calendriers.

Dès lors, le Conseil d'Etat estime que le télétravail doit demeurer l'exception et que la réalisation des missions de l'administration doit en tout état de cause prévaloir sur l'intérêt particulier des agents.

C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat examine le projet soumis.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous revue fournit certaines définitions dont celle sur la notion de télétravail. A l'instar de la chambre professionnelle, le Conseil d'Etat ne peut pas suivre les auteurs lorsqu'ils prévoient que le télétravail peut être effectué non seulement à domicile, mais également dans un télécentre. D'après le Conseil d'Etat, cette faculté dépasse le cadre autorisé par le législateur et il y a lieu de supprimer les termes « ou, le cas échéant, dans un télécentre ».

Article 2

La description du cercle des personnes pouvant travailler sous le régime du télétravail ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat, qui se rallie aux exclusions du régime prévues par les auteurs.

Toutefois, il pourrait se rallier à la proposition de la chambre professionnelle de prévoir des dérogations à ces exclusions en faveur des agents handicapés à mobilité réduite. A cette fin, l'article 2 serait à compléter par un alinéa 3 libellé comme suit:

« Toutefois, il peut être dérogé aux dispositions de l'alinéa qui précède au profit d'agents handicapés à mobilité réduite. »

D'un point de vue légistique, il convient de supprimer les numéros précédant les alinéas 1 et 2. En effet, une subdivision en paragraphes, qui seraient d'ailleurs à indiquer par une numérotation entre parenthèses, ne s'indique pas en l'occurrence.

Article 3

Il est prévu que les agents postulant pour le régime du télétravail doivent disposer d'une ancienneté de service d'au moins cinq ans.

Par ailleurs, le domicile de l'agent doit, d'après le projet, se situer obligatoirement sur le territoire national. Si cette condition est en phase avec l'article 13, alinéa 2 du statut général qui soumet la prise de résidence à

l'étranger d'un agent public à l'autorisation préalable du Gouvernement, la motivation par la sécurité des données traitées, avancée par les auteurs, n'est guère convaincante dans la mesure où il devrait être techniquement possible de garantir un niveau équivalent de sécurité au-delà des frontières que sur le territoire national.

Article 4

L'article sous revue fixe à 15 pour cent le nombre des emplois par carrière et par administration pouvant être aménagés et exercés sous forme de télétravail, ce pourcentage pouvant être augmenté jusqu'à raison de 25 pour cent de l'effectif total de l'administration. Les raisons de ce dépassement de la limite initiale ne sont pas autrement expliquées. D'après le Conseil d'Etat, il est difficile d'admettre qu'une administration puisse fonctionner normalement si un quart du personnel n'est pas présent, ceci sans prise en compte des absences en raison d'autres congés.

Article 5

Cet article qui prévoit que le télétravail est volontaire pour l'agent ne donne pas lieu à observation.

Article 6

D'après l'alinéa 2 de l'article 6, les décisions relatives à l'aménagement du poste sous forme de télétravail sont prises par le ministre du ressort. Cette disposition est contraire à l'article 19*bis* précité d'après lequel l'autorisation est accordée par le chef d'administration. La disposition sous revue encourt donc la sanction prévue à l'article 95 de la Constitution. La première phrase de l'alinéa 2 prendra donc nécessairement la teneur suivante:

« Les décisions relatives à l'aménagement d'un poste sous forme de télétravail et à l'autorisation d'un agent à travailler sous cette forme sont prises par le chef d'administration. »

La subdivision en paragraphes ne s'indique pas pour un article ne comprenant que trois alinéas. Si, contre toute raison légistique, les auteurs s'obstinaient à les maintenir, il conviendrait de les désigner correctement; il est renvoyé à l'observation y afférente, à l'endroit de l'article 2.

Article 7

L'article sous revue traite de la convention relative à l'organisation du télétravail à conclure avec l'agent concerné. D'après le Conseil d'Etat, il est superfétatoire de décrire les fonctions à accomplir, qui résultent de l'organigramme de l'administration. Il paraît bien plus important de décrire les tâches à réaliser par l'agent à domicile et de s'assurer de leur réalisation. Aussi, le Conseil d'Etat est-il d'avis qu'il importe de détailler davantage les points devant figurer obligatoirement dans la convention, d'autant plus que, d'après l'article 15, l'autorisation prend fin lorsque l'une des conditions d'obtention cesse d'être remplie. Afin d'éviter des contentieux *ex post*, il convient de fixer

ex ante avec précision les conditions. En tout état de cause, il convient de remplacer les termes des fonctions par les termes « de la nature et du volume des tâches ».

Articles 8 et 9

Sans observation.

Article 10

A la fin de l'alinéa 1^{er}, il convient d'écrire « sous réserve de négligence et de faute graves de la part de l'agent ».

A l'alinéa 2, il y a lieu de redresser une faute grammaticale en écrivant que le « télétravailleur prend soin des équipements et données lui confiés et ... ».

Article 11

Sans observation.

Article 12

Le dispositif de cet article traite de la présence du travailleur dans les locaux de l'administration. De l'avis du Conseil d'Etat, une présence hebdomadaire d'une journée constitue un minimum. Par ailleurs, il convient d'utiliser la présence de l'agent de l'administration pour assurer la coordination indispensable avec ses collègues de travail et supérieurs hiérarchiques. Dès lors, la présence dans les locaux de l'administration doit être planifiée. Aussi, ne convient-il pas que le télétravailleur s'y pointe à sa guise.

En conséquence, la deuxième phrase de l'alinéa 2 est à redresser comme suit:

« La répartition de la tâche ainsi que les heures de présence de l'agent sont déterminées dans la convention prévue à l'article 7, sous réserve que la présence de l'agent au sein de son administration ne soit pas inférieure au seuil minimal de vingt pour cent du temps de travail normal hebdomadaire de celui-ci. »

Article 13

Sans observation, sauf que d'un point vue légistique il y a lieu d'omettre la subdivision en paragraphes.

Article 14

Sans observation.

Article 15

La subdivision en paragraphes peut se justifier à l'endroit de cet article, toutefois il convient de les désigner correctement.

Le libellé du deuxième tiret de l'alinéa 2 du paragraphe 3 est incompréhensible. Le Conseil d'Etat suggère de le présenter comme suit:

« - en cas de baisse significative de la performance du télétravailleur en dessous des objectifs fixés dans la convention prévue à l'article 7. »

Article 16

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 18 janvier 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder