

## Projet de règlement grand-ducal

**portant fixation de la durée normale de travail et des modalités de l'horaire de travail mobile dans les administrations de l'Etat.**

---

### Avis du Conseil d'Etat

(15 février 2011)

Le Conseil d'Etat a été saisi du projet de règlement grand-ducal sous examen par une dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat du 22 décembre 2010. Le texte du projet, élaboré par la ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative, était accompagné d'un exposé des motifs ainsi que d'un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a pas encore été porté à la connaissance du Conseil d'Etat au moment où il émet le présent avis. Le préambule du règlement devra donc tenir compte, le cas échéant, de la situation qui se présentera au moment de la signature du texte.

Le projet de règlement sous avis a pour objet d'abroger celui du 13 avril 1984 portant le même intitulé, tout en actualisant son contenu en raison des changements qui se sont opérés tant en ce qui concerne les intérêts des services publics, qu'en ce qui concerne les habitudes de vie des usagers et des agents publics.

### Examen des articles

#### Article 1<sup>er</sup>

Le Conseil d'Etat propose de rédiger cette disposition comme suit:

« **Art. 1<sup>er</sup>.** Les dispositions du présent règlement s'appliquent aux agents de l'Etat, tels qu'ils sont définis à l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. »

#### Article 2

Le Conseil d'Etat ne voit pas l'intérêt de la numérotation des alinéas. Une succession de quatre alinéas reste parfaitement lisible même si aucun des alinéas ne porte un numéro distinct.

Quant à l'alinéa 3, la deuxième phrase manque de clarté. Après l'affirmation du principe de la première phrase, la disposition de la seconde phrase entend manifestement permettre au chef d'administration d'y apporter des exceptions. Encore s'agit-il de connaître la portée des pouvoirs qui lui sont accordés. Une « autre répartition » d'une demie-tâche que la répartition normale de quatre heures par jour sur une semaine signifie que

l'agent peut être autorisé à ne pas travailler tous les jours, mais qu'il peut être autorisé à concentrer sa tâche sur le début de la semaine (deux journées entières de travail les lundis et mardis, une demie journée de travail les mercredis) et de ne pas être présent au service pendant la demie journée restante du mercredi ni pendant les deux journées des jeudi et vendredi. Pareille répartition de la tâche peut être dans l'intérêt de l'agent, mais ne le sera guère dans celui du service. La solution est acceptable puisqu'il appartient au chef d'administration de veiller au respect de l'intérêt du service. Mais que signifie « une autre répartition » des vingt heures hebdomadaires d'une demie tâche sur le mois ou sur l'année? Est-il imaginable qu'un agent soit présent à tâche complète pendant les deux premières semaines du mois tout en étant absent pendant les deux semaines finales du même mois? Ou qu'un agent travaille de janvier à juillet, mais soit absent d'août à décembre? Le Conseil d'Etat ne voit pas l'intérêt d'un service à compter parmi ses collaborateurs des personnes qui sont chaque année complètement absentes du service pendant six mois. Si un service doit faire face chaque année à un surplus de travail pendant une période déterminée, doit-il pour autant engager du personnel sur base d'un contrat à durée indéterminée?

Le Conseil d'Etat propose dès lors d'ajouter la précision suivante:

« Toute autre répartition de la tâche hebdomadaire pourra être convenue... »

### Article 3

Le texte de l'alinéa 2 fait état d'un conflit possible entre l'intérêt personnel de plusieurs agents, sans fournir de solution au problème. Il est nécessaire de déterminer dans le texte du règlement sous examen l'autorité qui décidera, en présence d'intérêts personnels divergents, lequel des agents aura gain de cause et lequel devra céder le pas. Le Conseil d'Etat propose de donner à l'alinéa 2 la teneur suivante:

« Sous le régime de l'horaire mobile, l'agent est libre de fixer lui-même les heures de son arrivée le matin et de son départ en fin de journée de travail, ainsi que de l'interruption de travail à midi. Toutefois, le chef d'administration peut imposer à l'agent des heures de services différentes dans l'intérêt du service. »

### Article 4

Sans observation.

### Article 5

La formule « On distingue... » de la première phrase n'a pas sa place dans un texte normatif. Le Conseil d'Etat suggère de dire:

« La durée de travail journalière est constituée par la plage fixe, la plage mobile et la coupure. »

Le texte du point 2 soulève la question de savoir si la liberté laissée à l'agent de fixer ses heures d'arrivée et de départ, ainsi que celle de l'interruption du travail vers midi, est complète, c'est-à-dire si un agent peut modifier ces heures chaque jour, ou s'il est contraint à une certaine discipline qui exigerait de sa part le respect des mêmes heures pendant toute

une semaine, par exemple. Comment un chef de service peut-il organiser efficacement le travail de son équipe de collaborateurs s'il ne connaît pas le temps précis de leur présence? Rencontrer les besoins et les intérêts personnels des agents publics est une chose. Respecter ceux du service public en est une autre, qui doit cependant primer la première.

Quant au point 3, il prévoit que les agents travaillant à tâche partielle pendant six heures par jour peuvent être autorisés à organiser leur travail de façon à travailler pendant six heures d'affilée, sans respecter la coupure de midi. Le Conseil d'Etat ne conteste pas que la solution retenue par le texte sous examen peut, dans certains cas, être dans l'intérêt personnel d'un agent déterminé. Il insiste cependant sur le fait que c'est l'intérêt du fonctionnement ordonné du service qui doit primer. La flexibilité n'est acceptable que sous condition de ne pas mener à des abus. Les auteurs du projet de règlement grand-ducal estiment-ils qu'ils réussiront à faire respecter la barrière qu'ils dressent entre les contrats portant sur une tâche de 6 heures/jour et ceux portant sur une demie-tâche? Une demie-tâche hebdomadaire peut en effet être divisée en trois journées de travail comportant une présence de 6 heures/jour avec une journée comportant une présence de deux heures.

Le Conseil d'Etat peut accepter de différer l'allongement prévu de la plage fixe qui est dans l'intérêt manifeste du public. Encore faudrait-il que les chefs de service et les chefs d'administration prennent leurs responsabilités dans l'intérêt du bon fonctionnement des services et qu'ils soient appuyés dans leur démarche par leurs supérieurs hiérarchiques.

Pour des raisons rédactionnelles, le Conseil d'Etat suggère de faire abstraction de la forme impersonnelle du « on » qui est de toute façon à éviter dans un texte normatif. Il propose dès lors de dire à la première phrase du point 3:

« Par coupure, il y a lieu d'entendre une interruption dans la durée du travail et qui est obligatoire pour tout le personnel. Il y a deux types de coupures:

- a)...
- b)... »

#### Articles 6 et 7

Sans observation.

#### Article 8

Au paragraphe 2, la formule « ... le solde positif étant compensé selon les modalités de l'horaire mobile telles que prévues ci-avant » est à supprimer. Puisqu'il s'agit de régler la façon dont le solde positif sera compensé, un renvoi aux modalités de l'horaire mobile est sans utilité puisqu'il est bien évident que les heures prestées en trop pendant le premier mois seront récupérées par une ou des absences au cours du mois suivant. La récupération ne pourra se faire qu'à l'intérieur de la plage mobile. Quant aux modalités éventuelles – en dehors de celles fixées à l'alinéa 2 du paragraphe sous examen –, le Conseil d'Etat n'en voit qu'une, et elle reste à l'état virtuel: l'obligation qui serait faite de récupérer les heures prestées en trop sur une partie du mois suivant seulement.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de limiter l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 2 à la phrase:

« Les soldes négatifs et positifs doivent être récupérés au cours du mois suivant. »

Il propose également d'abandonner la référence faite à la loi sur le compte épargne-temps (document parlementaire n° 6233), pour la raison qu'il rend le texte sous avis dépendant de l'entrée en vigueur préalable de la future loi sur l'introduction d'un compte épargne-temps.

#### Article 9

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, la prise en compte des « voyages et déplacements de service » comme heures de travail prestées implique que la durée des voyages et déplacements soit connue. Or, le texte du projet de règlement grand-ducal se borne à introduire une limite supérieure (10 heures par jour) fixée forfaitairement, qui n'est pas équitable dans toutes les situations. Le Conseil d'Etat s'interroge s'il serait possible d'étendre à tous les services civils la solution inspirée de celle qui existe pour l'Armée (règlement grand-ducal du 7 janvier 2009 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 15 juillet 1967 portant fixation de la rémunération des volontaires de l'armée).

Quant au paragraphe 2, le Conseil d'Etat est surpris que le fait par un agent de l'Etat d'accomplir ses devoirs de citoyen doive être rémunéré par le budget de l'Etat plutôt que d'être considéré comme étant une prestation normale et inhérente au statut de citoyen. Il en va de même des « convocations auprès d'instances officielles ». Si l'invitation de présenter son véhicule automoteur au contrôle technique est considérée comme convocation d'une instance officielle – comme le font d'ailleurs certains services –, le Gouvernement aura des problèmes à répondre aux revendications qui vont fuser du reste de la société civile. Du fait que ce point n'est qu'exemplatif, il pourrait donc être supprimé.

#### Articles 10 à 14

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 février 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder