

Projet de règlement grand-ducal

déterminant les conditions générales relatives à l'exercice du télétravail dans la fonction publique.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

(12 juin 2012)

Par dépêche du 4 novembre 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a fait parvenir au Conseil d'Etat des amendements au projet de règlement grand-ducal sous avis, élaborés par la ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative.

Au texte des amendements étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles ainsi qu'une version coordonnée du projet de règlement grand-ducal tenant compte des amendements proposés.

Examen des amendements

Amendement n° 1

Le premier amendement tend à supprimer à l'article 1^{er} du projet de règlement les termes « ou, le cas échéant dans un télécentre ». Cet amendement fait suite à une demande du Conseil d'Etat et ne donne dès lors pas lieu à observation.

Amendement n° 2

Cet amendement vise à modifier et à compléter l'article 2 du projet de règlement. Il y est prévu de faire exception aux dispositions qui excluent du bénéfice du télétravail certains agents en faveur d'agents handicapés ou à mobilité réduite. Selon les auteurs des amendements, cet ajout fait suite aux suggestions afférentes de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat se doit cependant de rappeler que dans son avis du 18 janvier 2011 il s'était rallié à une exception aux règles d'exclusion du bénéfice du télétravail en faveur des « agents handicapés à mobilité réduite » et non des « agents handicapés ou à mobilité réduite ».

En effet, la notion « d'agent handicapé ou à mobilité réduite » est à l'évidence une catégorie plus large que la notion de « agent handicapé à mobilité réduite » en ce qu'elle englobe tous les agents handicapés, affectés de n'importe quel handicap et profitant du statut de travailleur handicapé et tous ceux qui, bien que n'ayant pas le statut de travailleur handicapé, se trouvent cependant affectés d'une mobilité réduite.

Dès lors, le Conseil d'Etat entend maintenir sa proposition de texte formulée dans son avis du 18 janvier 2011 qui avait pour objet de circonscrire le cercle de ceux qui pouvaient profiter d'exceptions aux règles

d'interdiction aux travailleurs handicapés à mobilité réduite seulement, en raison de ses observations au sujet de l'organisation du travail à l'intérieur des administrations, formulées dans son avis précité et à l'endroit de l'amendement 4 du présent avis. Si la volonté politique était cependant de viser les agents handicapés affectés d'autres handicaps que ceux qui entravent la mobilité, on voit mal pourquoi seraient exclues du télétravail les personnes affectées d'un autre handicap que celui entravant leur mobilité mais ne bénéficiant pas du statut de travailleur handicapé.

Aussi, si les auteurs des amendements entendent viser toutes catégories d'handicap, y a-t-il lieu de limiter les exceptions aux « agents handicapés ».

Amendement n° 3

Le texte du point A de l'amendement tend à compléter l'article 3 alinéa 1^{er} du projet par la possibilité de déroger à la condition d'ancienneté des bénéficiaires du télétravail au profit des personnes handicapées ou à mobilité réduite.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit de l'amendement n° 4.

Le point B de l'amendement sous avis ne donne pas lieu à observation.

Amendement n° 4

L'article 4 du projet de règlement à aviser fixe le plafond des nombres d'emplois par carrière pouvant être aménagés et exercés sous forme de télétravail. L'amendement soumis à l'avis du Conseil d'Etat tend à extrapoler de ce plafond les emplois réservés à des agents handicapés ou à mobilité réduite.

Le Conseil d'Etat interprète le texte de l'amendement proposé en ce sens que les travailleurs handicapés et ceux à mobilité réduite ne sont pas considérés dans le calcul du plafond de 15 pour cent, pouvant aller exceptionnellement à 25 pour cent, et que ces derniers auront dès lors potentiellement le droit au « télétravail », en dehors de toute limite déjà atteinte par le plafond fixé pour l'administration dont ils dépendent.

Le Conseil d'Etat doit exprimer ses réserves à l'égard de la disposition proposée. Il rappelle en effet que dans son avis du 18 janvier 2011 il avait souligné qu'il estimait que « le télétravail doit rester l'exception et que la réalisation des missions de l'administration doit en tout état de cause prévaloir sur l'intérêt particulier des agents ».

Dans son observation à l'endroit de l'article 4 du projet de règlement, il avait souligné qu'il était difficile d'admettre qu'une administration puisse fonctionner normalement si un quart du personnel n'était pas présent, ceci sans prise en compte des absences en raison de congé.

Si on extrapole du calcul du plafond de 15 pour cent pouvant être augmenté à titre exceptionnel à 25 pour cent encore les postes réservés à des agents handicapés ou à mobilité réduite, l'organisation efficiente d'une

administration devient de plus en plus difficile. Aussi le Conseil d'Etat demande-t-il de faire abstraction de cet ajout, dans l'intérêt du citoyen qui doit disposer d'une administration accessible et organisée de façon efficace.

Si les auteurs du texte décident cependant de maintenir la lecture que le Conseil d'Etat a donnée au texte, il y a lieu de préciser le libellé pour éviter des difficultés d'interprétation.

Amendement n° 5

L'article 5 du projet de règlement prévoit que le télétravail est volontaire pour l'agent, à l'initiative de celui-ci et dans les limites de l'article 6. Les auteurs de l'amendement sous avis entendent compléter l'article en question par la mention que le refus d'un agent d'opter pour le télétravail ne peut être considéré comme une violation des obligations découlant du statut. Les auteurs de l'amendement expliquent cet ajout par un souci d'éviter tout problème d'interprétation.

Le Conseil d'Etat ne voit cependant pas comment cette disposition pourrait donner lieu à interprétation d'un point de vue juridique. En effet, si le télétravail est volontaire, c'est-à-dire s'il s'agit d'un avantage consenti à l'agent, le fait de refuser d'opter pour cet avantage ne peut en aucun cas constituer une violation des obligations découlant du statut, puisque l'option est volontaire et donc facultative.

Cet ajout constitue aux yeux du Conseil d'Etat un non-sens juridique et il demande dès lors avec insistance qu'il en soit fait abstraction.

Amendement n° 6

Le point A tient compte d'une observation légistique du Conseil d'Etat dans son avis du 18 janvier 2011.

Le point B reprend une suggestion de texte du Conseil d'Etat dans son avis précité en vue d'éviter une contrariété de l'article 6 avec l'article 95 de la Constitution.

L'amendement n° 6 ne comporte donc pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement n° 7

C'est pour tenir compte des observations du Conseil d'Etat et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics que les auteurs des amendements entendent reformuler le texte de l'article 7 du projet de règlement sous avis, afin d'indiquer avec plus de précision quel doit être le contenu de la convention de télétravail à signer entre le chef de l'administration et le télétravailleur.

Le Conseil d'Etat estime que les auteurs des amendements ont mal interprété ses observations à l'endroit de l'alinéa premier de l'article 6 du projet de règlement formulées dans son avis du 18 janvier 2011.

En effet, de deux choses l'une: soit le détail des conditions d'exercice du télétravail est réglé dans une convention à signer. Dans cette hypothèse,

le signataire de la convention ne pourra être que le ministre duquel dépend l'administration en question, le chef d'administration ne pouvant pas engager son administration qui ne dispose pas de la personnalité juridique.

Soit le détail des conditions d'exercice du télétravail font l'objet d'une réglementation détaillée dans l'autorisation administrative à accorder, et dans cette hypothèse et par application de l'article 19*bis* du statut général de la fonction publique, introduit par la loi du 19 mai 2003, il appartient au seul chef de l'administration d'accorder l'autorisation de réaliser le télétravail.

Le Conseil d'Etat a une nette préférence pour une réglementation détaillée des conditions du télétravail par le biais de l'autorisation administrative, système qui aurait l'avantage d'être plus en phase avec le contexte général du projet de règlement, surtout en ce qui concerne l'article 15(3) et l'article 19*bis*. Si le Conseil d'Etat était suivi dans sa suggestion, il y aurait lieu de remplacer le terme de « convention » par celui d'« autorisation », notamment dans les articles 7 et 14 du projet de règlement sous avis.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat exige que l'alinéa 2 de cet article tel que proposé par l'amendement sous examen soit reformulé. En effet, le bout de phrase « Cette convention correspond en grande partie à une sorte de plan de travail devant comporter obligatoirement » n'est pas seulement stylistiquement malheureux mais il est encore d'un flou juridique extraordinaire.

La phrase de l'alinéa 2 se lira ainsi:

« La convention à signer comportera (*ou : l'autorisation accordée réglera*) obligatoirement... ».

Pour le surplus, le Conseil d'Etat n'a pas d'autre observation.

Amendement n° 8

Sans observation.

Amendement n° 9

Les auteurs des amendements entendent remplacer la deuxième phrase de l'article 12 du projet d'avis sous revue par deux phrases.

Le Conseil d'Etat note à regret qu'il n'ait pas été tenu compte de ses observations effectuées dans son avis du 18 janvier 2011, en ce que le seuil minimum de présence a été maintenu à 20 pour cent de la présence mensuelle et non à 20 pour cent de la présence hebdomadaire, tel que le Conseil d'Etat l'avait proposé dans l'intérêt de l'organisation efficiente des administrations.

Amendement n° 10

Sans observation.

Amendement n° 11

Points A à C

Sans observation.

Point D

Les auteurs des amendements indiquent avoir repris la formulation proposée par le Conseil d'Etat, et dans le texte de l'amendement n° 11, point D le texte repris est effectivement celui formulé dans l'avis du Conseil d'Etat du 18 janvier 2011.

Il convient cependant d'attirer l'attention des auteurs sur le fait que dans le texte de l'article 15, paragraphe 3, deuxième tiret de l'alinéa 2 du texte coordonné soumis au Conseil d'Etat, le libellé du Conseil d'Etat n'est pas repris *textu* en ce qu'on y lit « en cas de baisse notable... ».

Il conviendra donc de corriger cette erreur de transcription dans le texte coordonné.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 12 juin 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente ff.,

s. Viviane Ecker