

Projet de règlement grand-ducal

modifiant

- 1° le règlement grand-ducal modifié du 22 juin 1988 déterminant les conditions et les modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et ouvriers de l'État ;
- 2° le règlement grand-ducal du 25 octobre 1990 concernant la prestation d'heures de travail supplémentaires par des fonctionnaires ainsi que leur astreinte à domicile ;
- 3° le règlement grand-ducal modifié du 3 février 2012 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'État et
- 4° le règlement grand-ducal du 30 septembre 2015 déterminant pour les fonctionnaires et employés de l'État I. les cas d'exception ou de tempérament aux conditions de stage, II. la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial, III. la procédure d'attribution d'une prime pour les détenteurs d'un doctorat

et abrogeant

- 1° le règlement grand-ducal modifié du 27 juillet 1992 déterminant les conditions et les modalités d'attribution de l'allocation de repas aux fonctionnaires de l'État ;
- 2° le règlement grand-ducal modifié du 12 novembre 2011 portant fixation de la durée normale de travail et des modalités de l'horaire de travail mobile dans les administrations de l'État et
- 3° le règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 déterminant les modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et salariés de l'État prévus par l'article 18 de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État

Avis du Conseil d'État

(29 mai 2018)

Par dépêche du 19 mars 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche

d'évaluation d'impact ainsi que les textes coordonnés des quatre règlements grand-ducaux que le projet de règlement sous revue tend à modifier.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a pas encore été communiqué Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis est censé transposer un certain nombre de points de l'accord salarial du 5 décembre 2016, qui fait l'objet de la loi du 9 mai 2018¹. Par ailleurs il procède à une série de modifications devenues nécessaires suite aux dispositions prévues dans le cadre du projet de loi n° 7171 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique et modification 1° du Code du travail et 2° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Ainsi, un certain nombre de dispositions qui étaient réglées au niveau de règlements grand-ducaux ont dû être insérées dans le projet de loi n° 7171 précité. Le Conseil d'État renvoie à son avis complémentaire de ce jour sur le projet de loi n° 7171 concernant les dispositions réglementaires reprises au niveau de la loi.

Quant aux dispositions du projet de règlement grand-ducal sous avis, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur ses observations formulées à l'endroit du point 15 de l'article III concernant les dispositions encadrant le congé pour raisons thérapeutiques. Étant donné que ce congé ne fait pas l'objet d'une disposition légale consistant à servir de fondement aux dispositions sous avis et que cette matière touche aux droits des travailleurs constituant, en vertu de l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution une matière réservée à la loi, un règlement grand-ducal ne peut se concevoir que dans les conditions de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution. Dans ce contexte, le Conseil d'État renvoie encore à l'observation relative à l'article 28-3 formulée dans son avis sur le projet de loi n° 7171 précité.

¹ Loi du 9 mai 2018 portant modification 1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 2° de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 3° de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État ; 4° de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2e Chance ; 5° de la loi modifiée du 22 mai 2009 portant création a) d'un Institut national des langues ; b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise ; 6° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ; 7° de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 8° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ; 9° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État et portant abrogation de la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État (Mém. A n° 373 de 2018).

Examen des articles

Articles I^{er} et II

Sans observation.

Article III

Les points 1° à 6° n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Quant au point 7°, qui vise à modifier l'article 9 du règlement grand-ducal modifié du 3 février 2012 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'État, il convient de noter que les dispositions concernant les délais dans lesquels les demandes de congé doivent être adressées au chef d'administration ne sont pas reprises dans la nouvelle version de l'article 9.

Les points 8° à 14° n'appellent pas d'observation.

Le point 15° vise à transposer le point IV.3 de l'accord salarial qui prévoit ce qui suit : « Les règles relatives au congé pour raisons de santé, entre autres celui à mi-temps, seront précisées. ». Ces règles concernent en particulier le régime des sorties, dont les modalités sous avis s'inspireraient, d'après le commentaire des articles, fortement de celles prévues par la Caisse nationale de santé.

Concernant l'alinéa 2 du paragraphe 2, le Conseil d'État estime qu'il est à supprimer puisqu'il ressort clairement de la base légale en projet (projet de loi n° 7171, article 28-3 nouveau de loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État) ce qu'il y a lieu d'entendre par « congé pour raisons de santé » et comment celui-ci doit être déclaré par l'agent. L'utilisation de l'expression « périodes déclarées d'incapacité de travail » pourrait en outre induire en erreur dans le sens où elle pourrait être interprétée comme différant de celle de « congé pour raisons de santé ». Le Conseil d'État suggère, dans cette logique, de remplacer l'expression « les périodes déclarées d'incapacité de travail » par l'expression « le congé pour raisons de santé ».

Le texte vise ensuite à encadrer le « mi-temps thérapeutique » en insérant les modalités y relatives sous le nouvel article 22, paragraphe 7. La notion de « mi-temps thérapeutique » existe déjà au niveau des dispositions applicables aux salariés du secteur privé. L'article 22, paragraphe 7, qui fait l'objet du point 15° sous avis, introduit la notion de « congé pour raisons thérapeutiques » au niveau des dispositions applicables aux agents de la fonction publique. Or, cette notion n'est pas reprise dans ces termes dans le statut général des fonctionnaires de l'État. Le Conseil d'État renvoie dans ce cadre à son avis complémentaire de ce jour concernant le projet de loi n° 7171 et en particulier aux observations formulées à l'endroit de l'article 28-3 nouveau du statut général des fonctionnaires de l'État. Le commentaire des articles du projet de règlement grand-ducal sous avis indique à cet égard que « [à] défaut de réglementation, les « mi-temps thérapeutiques » sont jusqu'à présent considérés comme de simples congés pour raisons de santé » et que « [...] cette approche est souvent source d'incertitudes juridiques, notamment au niveau du régime des sorties et des congés de récréation ». Le

projet de règlement grand-ducal sous revue se propose dès lors d'introduire un système permettant la reprise progressive des fonctions pour les agents qui sont malades depuis au moins six semaines, et ce à l'instar du dispositif en vigueur pour les salariés du secteur privé.

Ce dispositif n'est pas à confondre avec le « service à temps partiel pour raisons de santé ». En effet, dans le cadre de celui-ci, la Commission des pensions examine l'opportunité de prévoir la mise à la retraite pour des raisons de santé, qui peut être assortie d'un service à temps partiel pour raisons de santé, assortie du paiement d'une indemnité compensatoire destinée à combler la différence entre le traitement antérieur à l'admission au service à temps partiel pour raisons de santé et le traitement résultant de l'exercice de son service à temps partiel. Le Conseil d'État renvoie pour le surplus à son avis du même jour sur le projet de loi n° 7171 précité.

Les points 17° et 18° (points 16° et 17° selon le Conseil d'État) n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Au point 19° (point 18° selon le Conseil d'État), le Conseil d'État propose de remplacer, à l'article 27, alinéa 1^{er}, du règlement grand-ducal précité du 3 février 2012, les termes « proportionnellement à la tâche » par les termes « proportionnellement au degré de la tâche ». Il renvoie à ce sujet à son avis n° 52.417 du 21 novembre 2017².

Les points 20° à 27° (points 19° à 26° selon le Conseil d'État) n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article IV à VII

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Dans la mesure où les éléments d'une énumération s'achèvent par un point-virgule, au point 2° de la liste des règlements grand-ducaux qu'il s'agit de modifier et au point 3° de la liste des règlements grand-ducaux

² Avis du Conseil d'État n° 52.417 du 21 novembre 2017 sur le projet de loi portant modification 1) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 2) de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 3) de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État ; 4) de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2e Chance ; 5) de la loi modifiée du 22 mai 2009 portant création a) d'un Institut national des langues ; b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise ; 6) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ; 7) de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 8) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ; 9) de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État et portant abrogation de la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

qu'il s'agit d'abroger, il convient de remplacer la conjonction « et » par un point-virgule.

Au point 3° de la liste des règlements grand-ducaux à abroger, le terme « modifié » est à omettre, étant donné que le règlement en question n'a pas fait l'objet de modifications. Par ailleurs, l'intitulé d'un acte est à reproduire tel que publié officiellement, de sorte que le terme « prévue » est à accorder au féminin.

Préambule

Aux premier et deuxième visas, une virgule est à insérer avant les termes « et notamment ».

Le visa relatif à la consultation de la Chambre des fonctionnaires et employés publics est à adapter pour le cas où l'avis demandé ne serait pas parvenu au Gouvernement au moment de la soumission du règlement grand-ducal en projet à la signature du Grand-Duc.

Article II

Les dispositions des points 3° et 4° peuvent être regroupées sous le point 3°. Les points suivants sont à renuméroter en conséquence.

Article III

Au point 5°, lettre a), il convient d'écrire le terme composé « demi-mois » avec un trait d'union.

En ce qui concerne le point 9°, une fois que la loi visée sera adoptée, la date de celle-ci sera à insérer à l'endroit pertinent.

Au point 15°, dans un souci de cohérence avec le texte du règlement qu'il s'agit de modifier, les parenthèses entourant le chiffre du paragraphe sont à omettre.

Au point 17°, le Conseil d'État note une erreur de numérotation. Il y a lieu de remplacer ledit point par un point « 16° ».

Au point 21°, lettre a), les points i) et ii) peuvent être regroupés et le point iii) est à renuméroter en conséquence.

Au point 26°, les termes « du présent article » sont à omettre.

Article IV

Au point 2°, à la première phrase de l'article qu'il s'agit de remplacer, il convient d'insérer une virgule entre les termes « alinéa 2 » et les termes « de la loi modifiée du 25 mars 2015 ».

Au point 3°, à l'alinéa 2 de l'article qu'il s'agit de remplacer, une virgule est à insérer entre les termes « paragraphe 2 » et « de la loi modifiée du 25 mars 2015 ».

Article V

Au point 2°, la conjonction « et » après la citation de l'intitulé de l'acte à abroger est à remplacer par un point-virgule.

Au point 3°, conformément à l'observation formulée au point 3° de l'intitulé, le terme « prévue » est à accorder au féminin.

Article VI

Conformément à l'observation formulée à l'endroit de l'article III, point 9°, la date de la loi sera à insérer, une fois celle-ci connue.

Étant donné que l'effet rétroactif d'un texte est signalé par l'expression « produire ses effets au », il convient d'écrire :

« L'article II, point 4°, produit ses effets au 1^{er} janvier 2018 ».

Article VII

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement dont question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 29 mai 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes