

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 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;**
- 3° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale**

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État

(7 octobre 2025)

Par dépêche du 3 mars 2025, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État un amendement parlementaire au projet de loi sous rubrique, adopté par la Commission de la fonction publique lors de sa réunion du 27 février 2025.

Le texte de l'amendement était accompagné d'observations préliminaires, d'un commentaire ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant l'amendement unique.

Considérations générales

L'amendement parlementaire vise à donner suite aux observations que le Conseil d'État avait formulées dans son avis complémentaire du 26 novembre 2024, dont notamment deux oppositions formelles.

Le Conseil d'État prend acte des observations préliminaires formulées par la Commission de la fonction publique en ce qui concerne la prise en compte des observations d'ordre légistique émises dans son avis complémentaire du 26 novembre 2024. Il attire toutefois l'attention de la commission sur le fait que l'article 21 du projet de loi est à adapter en remplaçant les termes « à l'article 18, points 2° et 3° » par les termes « aux articles 19 et 20 » compte tenu de la nouvelle structuration du projet de loi sous revue.

Examen de l'amendement unique

L'amendement unique entend répondre à l'opposition formelle émise par le Conseil d'État à l'égard des articles 18-17, paragraphe 3, 18-18, alinéa 2, 18-19, alinéa 2, article 18-20, alinéa 2, et 18-21, alinéa 2, tels qu'introduits par l'article 15 du projet de loi qui prévoyaient une différence de traitement entre fonctionnaires en ce qu'ils renvoyaient à un règlement grand-ducal pour la détermination des administrations pouvant recourir à des dérogations, ce qui était contraire à l'article 15 de la Constitution. Suite à la suppression des dispositions précitées à travers l'amendement sous rubrique, l'opposition formelle devient sans objet.

À l'article 18-17, paragraphe 3, les auteurs ont par ailleurs remplacé la disposition critiquée par une nouvelle disposition précisant que « [l]e ministre du ressort, sur demande motivée du chef d'administration et sur avis de la représentation du personnel ou, à défaut, du délégué à l'égalité entre femmes et hommes fixe la période de référence ». Si cette nouvelle disposition n'appelle pas d'observation, le Conseil d'État se doit toutefois de constater, à l'instar de la Chambre des fonctionnaires et employés publics dans son avis complémentaire du 19 mars 2025, que la détermination de l'autorité compétente pour prendre les décisions prévues aux articles 18-18 à 18-21 fait défaut. Le Conseil d'État estime que l'absence de précision sur ce point est source d'insécurité juridique. Il doit par conséquent s'opposer formellement aux articles visés.

Quant à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État à l'égard de l'article 18-22 en raison de sa contrariété à la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail en ce que cette dernière ne permet pas d'écarter de manière générale les dispositions en matière de durée de travail et d'aménagement du temps de travail dans le cas exceptionnel de crise tel que visé à l'article 2 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale, la Commission de la fonction publique propose de supprimer, à l'endroit de la disposition visée, la référence à l'article 18-2 relatif au temps de travail maximal hebdomadaire.

Le Conseil d'État estime que la modification proposée n'est toutefois pas de nature à répondre aux critiques formulées. Il rappelle à cet égard que la dérogation générale, comme envisagée à l'article sous revue, ne trouve pas de fondement dans la directive 2003/88/CE précitée. Les dérogations aux règles relatives au repos journalier, au temps de pause, au repos hebdomadaire, à la durée de travail de nuit et aux périodes de référence prévues par la directive figurent à l'article 17, paragraphe 3, et sont limitées au cas particulier d'un « accident ou [d'un] risque d'accident imminent ».

Comme déjà relevé dans son avis précité du 26 novembre 2024, le Conseil d'État estime qu'une situation de crise telle que visée à l'article 2 de la loi précitée du 23 juillet 2016 pourrait, dans certains cas (du moins partiellement) être qualifiée « d'accident ou de risque d'accident imminent » au sens de la directive précitée. Ce constat ne signifie toutefois pas que la notion de crise, qui a une définition propre au sens de la loi précitée du 23 juillet 2016 et qui se distingue de celle d'accident ou de risque d'accident en ce qu'elle recouvre d'autres hypothèses, puisse être utilisée comme synonyme des termes utilisés par la directive.

Afin de garantir la conformité à la directive, et sous peine d'opposition formelle, l'article 18-22 doit être reformulé en reprenant la terminologie utilisée par la directive, à savoir la notion « d'accident et de risque d'accident imminent », ceci en lieu et place de la situation de crise définie par la loi précitée du 23 juillet 2016.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 7 octobre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes