



Dossier consolidé

Date de création : 17-10-2025

Projet de loi 8570

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, en vue de la mise en œuvre du point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025

Date de dépôt : 04-07-2025

Auteur(s) : Monsieur Serge Wilmes, Ministre de la Fonction publique

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
04-07-2025	Déposé	20251007_Depot	<u>3</u>
16-10-2025	Avis : Chambre des Fonctionnaires et Employés publics	20251016_Avis	<u>20</u>

20251007_Depot

Nº 8570
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, en vue de la mise en œuvre du point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 4.7.2025

*

Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 27 juin 2025 approuvant sur proposition du Ministre de la Fonction publique le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. Le Ministre de la Fonction publique est autorisé à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, en vue de la mise en œuvre du point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025 et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.

Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et du Ministre de la Fonction publique, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 4 juillet 2025

*Le Premier ministre,
Luc FRIEDEN*

*Le Ministre de la Fonction publique,
Serge WILMES*

*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet de mettre en œuvre le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025, conclu entre le Gouvernement, représenté par le ministre de la Fonction publique, et la Confédération générale de la fonction publique (CGFP), représentée par son président fédéral et son secrétaire général, à savoir :

« La procédure de conciliation et de médiation, prévue par la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, sera rendue applicable aux agents de l'État qui n'ont pas le droit de faire grève.

La commission de conciliation sera compétente pour trancher *in limine litis* la recevabilité d'une procédure de conciliation lancée par une organisation syndicale.

Les dispositions relatives à la procédure de conciliation et de médiation, actuellement prévues dans un règlement grand-ducal, seront intégrées dans la loi. »

Le présent projet de loi n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du [...] et celle du Conseil d'État du [...] portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}. À l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, les termes « aux fonctionnaires dont les fonctions ont été créées sur la base de l'article 76 de la Constitution » sont remplacés par les termes « aux conseillers qui sont adjoints au Gouvernement » et les termes « aux membres de la Force publique, les » sont remplacés par les termes « aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale, aux membres du personnel militaire de l'Armée, aux ».

Art. 2. À l'article 2 de la même loi, le paragraphe 4 est abrogé.

Art. 3. À la suite de l'article 2 de la même loi, sont insérés deux nouveaux articles 2-1 et 2-2, libellés comme suit :

« Art. 2-1. (1) La demande de saisine de la commission de conciliation, dénommée ci-après « commission », est dûment motivée et accompagnée d'un dossier complet qui spécifie l'objet exact du litige et ses antécédents. Le président peut réclamer les pièces supplémentaires qu'il juge utiles.

La commission est convoquée par le président, sur la demande écrite de l'une des parties.

Le président transmet sans délai le dossier à tous les membres de la commission qui procèdent à l'instruction.

La première réunion de la commission a lieu au plus tard dans les trois mois de la date de la réception de la demande de saisine.

(2) Avant tout autre progrès en cause, la commission statue sur la recevabilité de sa saisine en vérifiant si toutes les conditions prévues à l'article 2 sont remplies. Elle statue à la majorité de ses membres.

(3) Les réunions de la commission ne sont pas publiques.

(4) Le président fixe les dates des séances et dirige les réunions de la commission.

Les deux groupes de représentants peuvent formuler conjointement une proposition de conciliation dans un délai de trois mois à partir de la première séance de la commission. Ce délai peut être prorogé pour une nouvelle durée de trois mois en cas d'accord des deux groupes.

Au cas où une proposition conjointe n'est pas formulée, le président peut formuler une proposition de conciliation de sa propre initiative dans le délai d'un mois à partir de l'expiration du délai visé à l'alinéa 2.

(5) Lorsqu'une proposition de conciliation est formulée au sens du paragraphe 4, les représentants des deux groupes signent le procès-verbal de conciliation dans le délai de huit jours au plus tard. Lorsque ce délai est passé, le président constate la non-conciliation dans le même délai. Il en est de même lorsqu'aucune proposition de conciliation n'est formulée conformément au paragraphe 4.

Une copie du procès-verbal de conciliation ou de non-conciliation est adressée aux deux parties.

(6) Dans des circonstances exceptionnelles et dans l'intérêt de la conciliation, le président peut suspendre la procédure pendant une durée maximale d'un an.

(7) En cas de non-conciliation, le différend est soumis, sur la demande de l'une des parties et dans un délai de quarante-huit heures, au médiateur.

Le médiateur essaie de concilier les parties dans un délai de trois mois à compter du jour de la saisine. S'il n'y parvient pas, il leur soumet dans un délai de huit jours, sous forme de recommandation, des propositions en vue du règlement du différend. Le délai de huit jours commence à courir à partir respectivement du constat de l'échec de la médiation ou du moment où le délai de trois mois susmentionné a expiré.

(8) Les délais prévus par le présent article sont suspendus entre le 16 juillet et le 15 septembre.

Art. 2-2. Les articles 2 et 2-1 sont applicables aux membres du personnel visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2. »

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Le présent article a pour objet d'adapter certaines terminologies qui ont entre-temps changé.

En effet, depuis la révision constitutionnelle en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2023 et la loi du 29 juin 2023 portant modification de la loi modifiée du 31 mars 1958 portant organisation des cadres de l'administration gouvernementale, les fonctions créées sur base de l'article 76 de la Constitution sont devenues les « conseillers qui sont adjoints au Gouvernement » (administrateur général, premier conseiller de Gouvernement, conseiller de Gouvernement 1^{re} classe, conseiller de Gouvernement et conseiller de Gouvernement adjoint).

Par ailleurs, la notion de « membres de la Force publique » est remplacée par des notions plus claires pour désigner précisément les les membres du cadre policier et les membres du personnel militaire.

Ad article 2

Dans la mesure où les dispositions relatives à la procédure à suivre devant la commission de conciliation et le médiateur seront intégrées dans la loi par l'article 3 du présent projet, le paragraphe 4 de l'article 2 de la loi, qui renvoie à un règlement grand-ducal, devient inutile et doit donc être abrogé.

Ad article 3

Le présent article introduit deux nouveaux articles à la suite de l'article 2 de la loi.

D'une part, le futur article 2-1 reprend les dispositions figurant actuellement dans le règlement grand-ducal du 30 septembre 2015 fixant la procédure de conciliation et de médiation, en y apportant quelques modifications :

- Le délai dans lequel doit avoir lieu la première réunion de la commission de conciliation est porté à trois mois, alors que le délai actuel de six semaines s'est avéré trop court en pratique.
- La commission de conciliation doit « trancher *in limine litis* la recevabilité d'une procédure de conciliation lancée par une organisation syndicale » (point 14 de l'accord salarial du 29 janvier 2025), ce qui est prévu au paragraphe 2. La commission étant composée d'onze membres, il y aura dans tous les cas une majorité pour trancher la question de la recevabilité.

D'autre part, le futur article 2-2 rend applicable la procédure de conciliation et de médiation aux agents de l'État qui, en vertu de l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi, n'ont pas le droit de faire grève.

*

TEXTE COORDONNÉ

LOI MODIFIÉE DU 16 AVRIL 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État

(extrait)

Art. 1^{er}.

1. Les dispositions de la présente loi s'appliquent au personnel de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État.

Par personnel au sens de la présente loi, il faut entendre les fonctionnaires, les stagiaires, les employés et les auxiliaires.

2. Il est interdit de se mettre en grève ~~aux fonctionnaires dont les fonctions ont été créées sur la base de l'article 76 de la Constitution aux conseillers qui sont adjoints au Gouvernement, aux Envoyés Extraordinaires et Ministres plénipotentiaires, aux Conseillers de Légation, aux autres agents diplomatiques, s'ils exercent en poste à l'étranger les fonctions de chef de mission à titre permanent ou ad intérim, aux magistrats de l'ordre judiciaire, aux chefs d'administration et à leurs adjoints, aux directeurs des établissements d'enseignement et à leurs adjoints, au personnel des administrations judiciaires et pénitentiaires, aux membres de la Force publique, les aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale, aux membres du personnel militaire de l'Armée, aux pompiers professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, au personnel médical et paramédical des services de garde, aux agents de sécurité et au personnel chargé de la sécurité dans les services.~~

Art. 2.

1. Les litiges collectifs font l'objet d'une procédure de conciliation obligatoire devant une commission de conciliation. Au sens de la présente loi, on entend par litiges collectifs les litiges qui interviennent entre le personnel et les collectivités visés à l'article 1^{er} et qui concernent les intérêts soit de l'ensemble du personnel ou de la majorité du personnel de ces collectivités lorsque le litige est généralisé, soit de l'ensemble du personnel ou de la majorité du personnel de l'une ou de l'autre administration ou de l'un ou de l'autre sous-groupe de traitement, respectivement de l'une ou de l'autre fonction d'un même métier de ce sous-groupe, lorsque le litige n'est pas généralisé, et qui ont trait aux rémunérations, au statut, aux pensions et plus généralement aux conditions de travail du personnel visé ainsi qu'à l'organisation des administrations et services de l'État ou des établissements publics qui en dépendent.

En dehors de son président, magistrat de l'ordre judiciaire, la commission de conciliation est composée paritairement de cinq représentants de l'autorité publique et de cinq représentants de l'organisation ou des organisations syndicales dont dépendent les agents en litige et d'autant de suppléants.

Le président est nommé par le Grand-Duc pour une période de trois ans; les représentants de l'autorité publique sont désignés par le Gouvernement en conseil; les représentants des organisations syndicales sont désignés par celles-ci, compte tenu des critères suivants:

a) lorsque le litige collectif est généralisé, l'organisation ou les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national pour les secteurs visés par la présente loi auront seules le droit de désigner les cinq représentants parmi leurs membres ;

b) lorsque le litige collectif n'est pas généralisé, mais qu'il est limité soit à l'une ou l'autre administration, soit à l'un ou l'autre sous-groupe de traitement, respectivement à l'une ou l'autre fonction d'un même métier de ce sous-groupe, l'organisation ou les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national désigneront trois représentants, l'organisation ou les organisations syndicales représentant pour le secteur concerné plus particulièrement les agents en litige, désigneront les deux autres.

2. Est considéré comme organisation syndicale au sens de la présente loi tout groupement professionnel pourvu d'une organisation interne, qui a pour but la défense des intérêts professionnels et qui représente exclusivement du personnel de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État.

Est considérée comme organisation syndicale la plus représentative sur le plan national ou pour le secteur concerné, celle qui se signale par le nombre important de ses affiliés, par ses activités et par son indépendance.

3. En cas de non-conciliation, le différend est soumis au Président de la Cour Supérieure de Justice siégeant comme médiateur.

~~4. La procédure devant la Commission de conciliation et devant le médiateur pourra être fixée par règlement grand-ducal.~~

Art. 2-1. (1) La demande de saisine de la commission de conciliation, dénommée ci-après « commission », est dûment motivée et accompagnée d'un dossier complet qui spécifie l'objet exact du litige et ses antécédents. Le président peut réclamer les pièces supplémentaires qu'il juge utiles.

La commission est convoquée par le président, sur la demande écrite de l'une des parties.

Le président transmet sans délai le dossier à tous les membres de la commission qui procèdent à l'instruction.

La première réunion de la commission a lieu au plus tard dans les trois mois de la date de la réception de la demande de saisine.

(2) Avant tout autre progrès en cause, la commission statue sur la recevabilité de sa saisine en vérifiant si toutes les conditions prévues à l'article 2 sont remplies. Elle statue à la majorité de ses membres.

(3) Les réunions de la commission ne sont pas publiques.

(4) Le président fixe les dates des séances et dirige les réunions de la commission.

Les deux groupes de représentants peuvent formuler conjointement une proposition de conciliation dans un délai de trois mois à partir de la première séance de la commission. Ce délai peut être prorogé pour une nouvelle durée de trois mois en cas d'accord des deux groupes.

Au cas où une proposition conjointe n'est pas formulée, le président peut formuler une proposition de conciliation de sa propre initiative dans le délai d'un mois à partir de l'expiration du délai visé à l'alinéa 2.

(5) Lorsqu'une proposition de conciliation est formulée au sens du paragraphe 4, les représentants des deux groupes signent le procès-verbal de conciliation dans le délai de huit jours au plus tard. Lorsque ce délai est passé, le président constate la non-conciliation dans le même délai. Il en est de même lorsqu'aucune proposition de conciliation n'est formulée conformément au paragraphe 4.

Une copie du procès-verbal de conciliation ou de non-conciliation est adressée aux deux parties.

(6) Dans des circonstances exceptionnelles et dans l'intérêt de la conciliation, le président peut suspendre la procédure pendant une durée maximale d'un an.

(7) En cas de non-conciliation, le différend est soumis, sur la demande de l'une des parties et dans un délai de quarante-huit heures, au médiateur.

Le médiateur essaie de concilier les parties dans un délai de trois mois à compter du jour de la saisine. S'il n'y parvient pas, il leur soumet dans un délai de huit jours, sous forme de recommandation,

des propositions en vue du règlement du différend. Le délai de huit jours commence à courir à partir respectivement du constat de l'échec de la médiation ou du moment où le délai de trois mois susmentionné a expiré.

(8) Les délais prévus par le présent article sont suspendus entre le 16 juillet et le 15 septembre.

Art. 2-2. Les articles 2 et 2-1 sont applicables aux membres du personnel visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2.

(...)

*

CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHECK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :

Le Ministre de la Fonction publique

Projet de loi ou amendement :

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, en vue de la mise en œuvre du point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation** , ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025. Il n'a dès lors aucun impact sur le champ d'action du Plan national pour un développement durable.

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025. Il n'a dès lors aucun impact sur le champ d'action du Plan national pour un développement durable.

3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29

4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.	Points d'orientation Documentation	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
<p>Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025. Il n'a dès lors aucun impact sur le champ d'action du Plan national pour un développement durable.</p>		
5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.	Points d'orientation Documentation	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
<p>Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025. Il n'a dès lors aucun impact sur le champ d'action du Plan national pour un développement durable.</p>		
6. Assurer une mobilité durable.	Points d'orientation Documentation	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
<p>Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025. Il n'a dès lors aucun impact sur le champ d'action du Plan national pour un développement durable.</p>		
7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.	Points d'orientation Documentation	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
<p>Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025. Il n'a dès lors aucun impact sur le champ d'action du Plan national pour un développement durable.</p>		
8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.	Points d'orientation Documentation	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
<p>Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025. Il n'a dès lors aucun impact sur le champ d'action du Plan national pour un développement durable.</p>		
9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.	Points d'orientation Documentation	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
<p>Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025. Il n'a dès lors aucun impact sur le champ d'action du Plan national pour un développement durable.</p>		
10. Garantir des finances durables.	Points d'orientation Documentation	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
<p>Le présent avant-projet de loi a pour objet de transposer le point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025. Il n'a dès lors aucun impact sur le champ d'action du Plan national pour un développement durable.</p>		
<p>Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante</p>		

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? Oui Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT

MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

1. Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, en vue de la mise en œuvre du point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29	
Ministre:	Le Ministre de la Fonction publique	
Auteur(s) :	Bob Gengler	
Téléphone :	247-83139	Courriel : bob.gengler@mfp.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Mise en œuvre du point 14 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025	
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)s		
Date :	16/06/2025	

2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ? Oui Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

- Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit
- Promouvoir le dialogue social
- Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié

- Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- Protéger le bien-être des animaux
- Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- Promouvoir la protection du patrimoine culturel

- Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :

--

3. Mieux légiférer

Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations : Le projet de loi a pour objet de mettre en oeuvre un point de l'accord négocié avec la CGFP

Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales : Oui Non

- Citoyens : Oui Non

- Administrations : Oui Non

Le principe « Think small first » est-il respecté ?

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Oui Non N.a. ¹

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non

Remarques / Observations :

Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non

Remarques / Observations :

Le projet contient-il une charge administrative ² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non

Si oui, quel est le coût administratif ³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

a) **Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?** Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ?**

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Oui Non N.a.

⁴ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE. (www.cnpd.public.lu)

Le projet prévoit-il :

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?

Si oui, laquelle :

Oui Non N.a.

En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

Sinon, pourquoi ?

Oui Non N.a.

Le projet contribue-t-il en général à une :

- a) simplification administrative, et/ou à une** Oui Non
b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non

Remarques / Observations :

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

Oui Non N.a.

Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ?

Oui Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?

Oui Non N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

4. Egalité des chances

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :				
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ?	<input checked="" type="checkbox"/>	Oui	<input type="checkbox"/>	Non
Si oui, expliquez pourquoi :	Le texte ne distingue pas entre femmes et hommes.			
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ?	<input type="checkbox"/>	Oui	<input checked="" type="checkbox"/>	Non
Si oui, expliquez de quelle manière :				
Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?	<input type="checkbox"/>	Oui	<input checked="" type="checkbox"/>	Non
<input type="checkbox"/>	N.a.			
Si oui, expliquez de quelle manière :				

5. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://meco.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/services-marche-interieur/notifications-directive-services.html>

Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information) ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infoflyer-web.pdf>

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

20251016_Avis

A-4273/25-34

Doc. parl. n° 8570



AVIS

du 15 octobre 2025

sur

le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, en vue de la mise en œuvre du point 14 de l'accord salarial dans la fonction publique du 29 janvier 2025

Par dépêche du 1^{er} juillet 2025, Monsieur le Ministre de la Fonction publique a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Le projet en question a pour objet de transposer dans la législation applicable dans la fonction publique étatique les mesures prévues par le point 14 de l'accord salarial conclu le 29 janvier 2025 entre le gouvernement et la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP, à savoir:

- l'insertion, dans la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, de la précision que la procédure de conciliation et de médiation y prévue est applicable aux agents qui n'ont pas le droit de faire grève;
- la précision dans la même loi que la commission de conciliation est compétente pour trancher in limine litis la recevabilité d'une procédure de conciliation lancée par une organisation syndicale;
- l'intégration dans la même loi des dispositions relatives à la procédure de conciliation et de médiation qui sont actuellement prévues par un règlement grand-ducal.

Le projet de loi procède par ailleurs à l'adaptation de certaines terminologies dans la loi en vigueur et il prévoit de prolonger de six semaines à trois mois le délai dans lequel doit avoir lieu la première réunion de la commission de conciliation.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut s'empêcher de rappeler brièvement la raison d'être des mesures du point 14 de l'accord salarial. La procédure de conciliation et de médiation prévue par la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État et le recours à celle-ci par les agents visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de cette loi (agents publics qui n'ont pas le droit de faire grève) ont été arbitrairement remis en cause par la partie gouvernementale dans le cadre d'une procédure de conciliation initiée en relation avec la suppression du système d'appréciation des performances professionnelles auprès de l'Armée. Auparavant, l'application de cette procédure, qui a fonctionné très bien, n'a encore jamais été contestée.

À noter que, dans son avis n° A-236 du 25 novembre 1975 sur le projet de loi n° 1726 portant réglementation de la grève dans les services publics, la Chambre avait déjà estimé que « *les groupes de fonctionnaires auxquels il sera interdit de se mettre en grève devraient (...), au cas où leurs négociations normales n'aboutissent pas à un résultat satisfaisant, pouvoir faire usage de la procédure devant la commission de conciliation et, le cas échéant, des bons offices du médiateur* ». Elle y avait aussi relevé qu'« *il est vrai que le texte du projet ne semble pas s'y opposer* », mais qu'« *il serait cependant plus clair si le paragraphe 2 commençait par la tournure: "Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 2 ci-dessous, il est interdit ... "* ».

Il est regrettable que, cinquante années plus tard, la mauvaise foi du gouvernement et le litige subséquent aient maintenant mené à la nécessité de préciser définitivement le texte de la loi afin de garantir le respect des procédures dans la finalité pour laquelle elles ont été mises en place initialement. Du moins, il n'y aura plus de doute à l'avenir.

Ensuite, la Chambre se demande si les dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État, et plus précisément celles de l'article 1^{er}, définissant le champ d'application de la loi, ne devraient pas être revues. En effet, c'est notamment l'interdiction du droit de faire grève qui peut poser problème. La Chambre y a rendu attentif dès le départ dans ses avis sur le projet de loi n° 1726. Elle avait même formulé une contre-proposition de loi, de laquelle il avait effectivement été tenu compte dans le cadre des travaux parlementaires relatifs audit projet de loi, ceci entre autres pour modérer l'interdiction du droit de faire grève dans la fonction publique.

La question fondamentale qui se pose est celle de la conformité avec la Constitution de l'interdiction du droit de faire grève prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la loi. Dans son avis n° A-169 du 19 juillet 1974, la Chambre avait formulé maintes réflexions à ce sujet, notamment au regard des libertés syndicales.

Si la question s'est déjà posée en 1974 sur le fondement des libertés syndicales, elle se pose a fortiori depuis l'introduction du droit de grève dans la Constitution. En effet, en 1974, et en 1979 au moment de l'entrée en vigueur de la loi portant réglementation de la grève dans la fonction publique étatique, le droit de grève n'était pas encore consacré par la Constitution. Ce droit y a seulement été introduit par la loi du 29 mars 2007 portant 1. révision des paragraphes (1), (3), (4), (5) et (6), alinéa 1^{er} de l'article 11 de la Constitution; 2. création d'un article 11bis nouveau de la Constitution. La motivation y relative du projet de révision constitutionnelle n° 3923B à la base de cette loi était la suivante: « *bien que, d'après une jurisprudence et une doctrine constantes, la notion de „libertés syndicales“ comprenne aussi le droit de grève, ce dernier constitue un droit fondamental pour les travailleurs, de sorte qu'il mérite d'être mentionné expressément dans la Constitution* ».

De plus, la formulation du texte constitutionnel a changé au 1^{er} juillet 2023. Si, avant cette dernière date, l'article 11, paragraphe (4), deuxième phrase, de la Constitution

prévoyait que « *la loi garantit les libertés syndicales et organise le droit de grève* », l'article 28 du nouveau texte dispose désormais que « *les libertés syndicales sont garanties* » et que « *la loi organise l'exercice du droit de grève* ». La terminologie et la signification de ces dispositions ne sont pas identiques.

D'abord, la première phrase du nouveau texte risque d'être problématique, puisqu'elle ne permet plus formellement à la loi de définir, voire de préciser les libertés syndicales qui sont garanties. Ensuite, concernant la deuxième phrase, il faut s'interroger concrètement si la loi peut déroger à la Constitution en interdisant le droit de faire grève à une partie de la population, en l'occurrence à certains agents publics. D'après les principes fondamentaux du droit, et de la hiérarchie des normes notamment, une telle interdiction par la loi ne devrait pas être possible, puisque la Constitution ne le permet pas, ni expressément, ni implicitement. Elle consacre le droit de faire grève pour tout travailleur quelconque, en permettant seulement à la loi d'encadrer « *l'exercice* » de ce droit, c'est-à-dire de déterminer la procédure à suivre en cas de grève.

Cette interprétation est confirmée par le commentaire de l'article 21 de la proposition de révision constitutionnelle n° 7755 (devenu l'article 28 du texte constitutionnel applicable depuis le 1^{er} juillet 2023): « *Le droit de grève est également garanti par la Constitution. La loi n'intervient que pour en organiser l'exercice (...)* ». L'étendue de la garantie du droit de grève semble avoir été plus nuancée auparavant, au moment de l'inscription de ce droit dans la Constitution, la motivation du projet de révision constitutionnelle n° 3923B prévoyant ce qui suit: « *La Commission précise que si elle entend dire „organise le droit de grève“, au lieu de „garantit le droit de grève“, c'est pour rendre possible une réglementation de ce droit par le législateur* ». Cette dernière position semble cependant avoir été abandonnée d'après le commentaire du texte de la réforme de 2023 et le texte constitutionnel du 1^{er} juillet 2023 a donc ainsi renforcé la garantie du droit de grève.

Si la Chambre ne dénie pas la nécessité de faire fonctionner dans tous les cas certains services publics essentiels (ce qui est aussi confirmé par le commentaire susmentionné de la proposition de révision constitutionnelle n° 7755: « *la loi n'intervient que pour en organiser l'exercice en imposant (...), le cas échéant, le maintien d'un service minimum en cas de grève* »), de sorte qu'une restriction du droit de grève des agents publics affectés à de tels services peut être limitativement justifiée, il n'en reste pas moins que la question de la constitutionnalité d'une interdiction pure et simple du droit de grève, prévue par la loi formelle, mérite d'être soulevée.

De l'avis de la Chambre, la loi portant réglementation de la grève dans la fonction publique devrait être reformulée afin de la rendre conforme à la Constitution, sinon du moins à l'esprit de celle-ci en garantissant le droit fondamental de faire grève, ceci en prévoyant que le fonctionnement des services publics essentiels doit toujours être garanti, au lieu d'interdire purement, simplement et entièrement le droit de faire grève à certaines catégories d'agents publics.

En tout cas, les agents publics n'ayant pas le droit de faire grève ne doivent jamais être à la merci des décideurs politiques pour le cas où leurs droits seraient remis en cause. Dans cet ordre d'idées, la Chambre approuve la clarification de texte prévue par le projet de loi sous examen quant à l'application de la procédure de conciliation et de médiation aux agents qui n'ont pas le droit de faire grève.

Les questions soulevées ci-avant se posent évidemment aussi concernant la loi modifiée du 24 décembre 1985 réglementant le droit de grève dans les services du secteur communal.

Concernant la prolongation de six semaines à trois mois du délai dans lequel doit avoir lieu la première réunion de la commission de conciliation (modification prévue à l'article 3 du projet de loi), la Chambre demande de maintenir le délai de six semaines et de respecter celui-ci aussi dans la pratique. En effet, au vu du contexte de l'urgence dans lequel les affaires devraient souvent être tranchées dans le cadre d'une procédure de conciliation, il est impératif d'agir vite.

Pour le reste, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis, sous la réserve des observations qui précèdent et dans la mesure où les dispositions dudit projet sont conformes à ce qui a été convenu dans le cadre de la conclusion de l'accord salarial du 29 janvier 2025.

Ainsi délibéré en séance plénière le 15 octobre 2025.

Le Directeur,

La Présidente,

G. TRAUFFLER

M. GUIRSCH