

A-2382/11-30



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

11-A, avenue de la Porte-Neuve | L-2227 Luxembourg | Tél.: 47 22 24 | Fax: 47 23 74 | E-mail: chfep@chfep.lu

A V I S

sur

**le (avant-?)projet de règlement grand-ducal
portant introduction d'une prime de formation
aéronautique au profit des fonctionnaires
exerçant le métier de contrôleur aérien auprès
de l'Administration de la navigation aérienne**

Par dépêche du 18 avril 2011, Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le "*projet*" de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé, alors que le texte soumis à la Chambre est intitulé "*Avant-projet*".

L'article 10 de la loi du 16 août 2010 relative aux licences des contrôleurs de la circulation aérienne et transposant la directive 2006/23/CE du 5 avril 2006 du Parlement européen et du Conseil concernant une licence communautaire de contrôleur de la circulation aérienne dispose ce qui suit:

"Une prime de formation aéronautique pourra être allouée aux fonctionnaires de l'Administration de la navigation aérienne exerçant le métier de contrôleur aérien suivant les modalités à arrêter par règlement grand-ducal. La prime est allouée par décision du ministre ayant les transports aériens dans ses attributions sur proposition du chef d'administration.

Le règlement grand-ducal déterminera notamment le montant de la prime qui sera exprimée en points indiciaires et les conditions que doivent remplir les bénéficiaires. Le montant de la prime variera suivant des critères objectifs, tels que les licences, qualifications et mentions validés par l'autorité compétente, la fonction exercée par le fonctionnaire et le temps pendant lequel il travaille comme fonctionnaire dans l'administration visée."

En exécution du texte précité, le projet sous avis introduit ladite prime, en fixe les montants et détermine les conditions à remplir par les contrôleurs de la circulation aérienne pour pouvoir en bénéficier.

Quant au fond

Le texte du projet de règlement grand-ducal soumis à la Chambre, tout comme celui de l'article 10 de la loi d'ailleurs, cité ci-avant, s'inspire très étroitement des dispositions régissant la prime de formation fiscale (article 14 de la loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects et règlement grand-ducal d'exécution y relatif du 16 janvier 1992).

En dehors des différences rédactionnelles découlant automatiquement de l'application du principe "*mutatis mutandis*", la Chambre a noté deux divergences supplémentaires entre le projet sous avis et le règlement grand-ducal précité du 16 janvier 1992:

- à l'article 2, la précision "*sans que pour autant le total du traitement barémique et de la prime ne puisse dépasser le traitement barémique du grade S1*" n'a pas été reprise dans le projet sous avis. La Chambre estime que la raison en est à chercher dans le fait que la prime de formation aéronautique, contrairement à la prime de formation fiscale, ne reviendra qu'à des fonctionnaires de la carrière moyenne, de sorte que le problème du dépassement éventuel du traitement du grade S1 ne se posera pas. Il aurait quand même été préférable de le signaler au commentaire des articles;
- ensuite, l'article 6 relatif à la suspension éventuelle de la prime est rédigé de façon tout à fait différente dans le projet sous avis. Si les alinéas 1^{er} et 2 sont clairs et précis, il n'en va pas de même de l'alinéa 3, libellé comme suit:

"Au cas où la durée de la suspension, du retrait ou du refus de renouvellement de la licence dure plus de deux ans, les primes visées à l'article 4, paragraphe 1, a) à d) sont calculées ab initio, sauf mainlevée judiciaire de la décision de l'autorité compétente."

En effet, hormis le fait que la tournure "*la durée (...) dure*" n'est pas des plus élégantes, le sens de la phrase précitée reste mystérieux, l'adage de Boileau "*Ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement*" ne semblant pas avoir été le souci primaire de ses auteurs.

Si l'idée derrière cet alinéa est celle que l'intéressé, une fois qu'il a perdu sa prime pendant plus de deux ans, est traité comme s'il ne l'avait jamais eue, il suffit de l'écrire. Et l'ajout relatif à la "*mainlevée judiciaire*" est de toute façon superflu puisque "*l'annulation de l'acte administratif (...) est naturellement rétroactive; l'acte est censé n'avoir jamais existé et ses effets juridiques réalisés doivent être anéantis*" selon la théorie générale des nullités (cf. André de Laubadère, in "*Traité de droit administratif*", tome I, n° 978).

Ce qui est étonnant en l'occurrence, c'est que l'alinéa 1^{er} de l'article 6 – clair et précis, rappelons-le – bénéficie d'un commentaire de trois alinéas alors que l'alinéa 3 – mal rédigé et difficile à comprendre – ne se trouve même pas mentionné au commentaire des articles!

Une dernière remarque quant au fond s'impose en relation avec la phrase introductive de l'article 2, aux termes de laquelle "*le montant maximal de la prime est fixé à 60 points indiciaires*". Étant donné que l'addition des différentes fractions de prime énumérées à l'article 4 (30 + 15 + 15 + 15) aboutit à un total de 75 points indiciaires, et sachant que, d'après les informations dont dispose la Chambre des fonctionnaires et employés publics, les contrôleurs de la circulation aérienne bénéficient déjà à l'heure actuelle d'une prime spéciale de 30 points indiciaires, les questions qui se posent sont celles de savoir, d'un côté, si le total général des primes est de 60 points et, de l'autre, si la fraction initiale de 30 points remplace la prime actuelle ou si la nouvelle prime est cumulable avec l'ancienne. Le texte devrait en tout cas être précisé dans un sens ou dans l'autre, sous peine d'insécurité juridique.

Quant à la forme

ad préambule

Le préambule porte la mention "*Vu la fiche financière*". Or, le dossier soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne comportait aucun document de ce genre! Ne s'agirait-il que d'un simple oubli?

ad article 1er

À l'instar du règlement grand-ducal relatif à la prime de formation fiscale, l'article 1^{er} du projet sous avis devrait reprendre l'intitulé du texte et parler d'une "*prime de formation aéronautique non pensionnable*" (au lieu d'une "*prime de formation*" tout court).

ad article 4

Il y a lieu de redresser deux erreurs qui se sont glissées dans le texte:

- sub a), il faut écrire "*allocation d'une prime de 30 points indiciaires*". En effet, puisqu'il s'agit de la première tranche de la prime, les termes "*majoration de la prime*" sont un non-sens;
- sub b), l'adjectif "*nouvelle*" est à supprimer devant le terme "*majoration*" puisqu'il s'agit de la première majoration de la prime de base.

ad article 6

Autre erreur à redresser sub article 6, premier tiret, où les termes "*de contrôleur aérien*" se suivent immédiatement deux fois.

Au troisième alinéa – hormis la remarque que la Chambre a présentée ci-avant quant au fond – il suffit de se référer aux "*primes visées à l'article 4*". En effet, la précision "*article 4, paragraphe 1, a) à d)*" est superfétatoire puisque ledit article 4 ne comporte qu'un seul paragraphe qui, à son tour, ne comporte que les lettres a) à d).

* * *

Sous la réserve des critiques et remarques qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 13 juillet 2011.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG