

Règlement grand-ducal du 22 mars 2017 portant déclaration d'obligation générale d'un avenant à la convention collective de travail pour le personnel du secteur de l'assistance en escale dans les aéroports 2015-2016 conclu entre le Groupement des Services Aéroportuaires du Findel d'une part et les syndicats OGB-L, LCGB et NGL-SNEP, d'autre part.

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

Vu l'article L.164-8 du Code du Travail;

Sur proposition concordante des assesseurs de l'Office national de conciliation et sur avis des chambres professionnelles compétentes;

Vu l'article 2(1) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat et considérant qu'il y a urgence;

Sur le rapport de Notre ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Art. 1^{er}.

L'avenant à la convention collective de travail pour les salariés du secteur de l'assistance en escale dans les aéroports 2015-2016 conclu entre le Groupement des Services Aéroportuaires du Findel, d'une part, et les syndicats OGB-L, LCGB et NGL-SNEP, d'autre part, est déclaré d'obligation générale pour tout le secteur, sauf les activités d'assistance «carburant et huile» prévues au point 7 de l'annexe de la loi du 19 mai sur l'aviation civile.

Art. 2.

Conformément au paragraphe (5) de l'article L.164-8 du Code du travail, la déclaration d'obligation générale prend effet à partir de la date d'entrée en vigueur de l'avenant à la convention collective de travail pour les salariés du secteur de l'assistance en escale dans les aéroports.

Art. 3.

Notre ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg avec l'avenant à la convention collective de travail pour tout le secteur, sauf les activités d'assistance « carburant et huile » prévues au point 7 de l'annexe de la loi du 19 mai sur l'aviation civile.

*Le Ministre du Travail, de l'Emploi
et de l'Economie sociale et solidaire,*
Nicolas Schmit

Palais de Luxembourg, le 22 mars 2017.
Henri

**Avenant à la Convention Collective de Travail pour les Salarié(e)s
du secteur de l'assistance en escale dans les aéroports.**

2015-2016

Le groupement des Services Aéroportuaires du Findel, représentée par Monsieur Claude OLINGER, Président du Groupement,

d'une part

Et

le Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg, **OGB-L**,

représenté par Monsieur Hubert HOLLERICH, Secrétaire Central,

Et

le Lëtzebuenger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond, **LCGB**,

représenté par Monsieur Paul DE ARAUJO, Secrétaire général adjoint,

Et

le Neutral Gewerkschaft Lëtzebuerg-Syndicat National des Employés Privés, **NGL-SNEP**,

représenté par Monsieur Claus MARQUARDT, Secrétaire Syndical,

d'autre part

Il a été convenu ce qui suit:

Les parties conviennent de reconduire la convention sectorielle de travail des salarié(e)s du secteur de l'assistance en escale dans les aéroports jusqu'au 31 décembre 2018.

Cet avenant prendra effet au 1^{er} janvier 2017 et par conséquent la convention collective se poursuivra par tacite reconduction d'année en année, sauf préavis de l'une ou de l'autre des parties donnée par lettre recommandée trois mois au maximum et huit semaines au minimum avant son échéance fixée par celui-ci conformément à l'article 3.2 de la convention.

Signé en 8 exemplaires, dont un sera transmis à l'Inspection du Travail et des Mines et un à la FEDIL.

Luxembourg, le 2 novembre 2016.

Les Représentants Syndicaux

Hubert Hollerich
Secrétaire Central **OGB-L**

Paul De Araujo
Secrétaire général adjoint **LCGB**

Claus Marquardt
Secrétaire Syndical **NGL-SNEP**

**Groupement des Services
Aéroportuaires du Findel**

Claude Olinger
Président du Groupement





Jugement du Tribunal administratif du 24 janvier 2017 (n° 37484 du rôle).

Audience publique du 24 janvier 2017.

*Recours formé par Monsieur ..., ...,
contre le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015
modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 juillet 2007
portant fixation de la tâche des enseignants des lycées et lycées techniques
en matière d'actes administratifs à caractère réglementaire*

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 37484 du rôle et déposée le 2 février 2016 au greffe du tribunal administratif par Maître Ferdinand Burg, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., professeur, demeurant à L-..., tendant à l'annulation du règlement grand-ducal du 19 octobre 2015 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 juillet 2007 portant fixation de la tâche des enseignants des lycées et lycées techniques ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 19 avril 2016 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 13 mai 2016 par Maître Ferdinand Burg pour compte de son mandant ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 7 juin 2016 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment le règlement grand-ducal attaqué ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Ferdinand Burg et Madame le délégué du gouvernement Jacqueline Jacques en leurs plaidoiries respectives.

En date du 19 octobre 2015 fut pris un règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 24 juillet 2007 portant fixation de la tâche des enseignants des lycées et lycées techniques, dénommé ci-après le « règlement grand-ducal du 19 octobre 2015 ». Ce règlement grand-ducal fut publié au Mémorial n° 208 du 4 novembre 2015. Suivant l'article 2 dudit règlement grand-ducal, celui-ci « *produit ses effets à partir de l'année scolaire 2015/2016* ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 2 février 2016, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à l'annulation du règlement grand-ducal du 19 octobre 2015.

Dans son mémoire en réponse, le gouvernement se rapporte en premier lieu à prudence de justice quant à l'intérêt à agir de la partie demanderesse, sans toutefois soumettre au tribunal une quelconque argumentation de nature à pouvoir douter de l'intérêt à agir dans le chef de celle-ci.

Afin d'établir son intérêt à agir, la partie demanderesse fait état de ce qu'elle occuperait la fonction d'enseignant fonctionnaire auprès de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, en étant affectée au Lycée ... où elle enseignerait la branche « ... ». Elle soutient qu'elle serait directement affectée par le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015, du fait qu'en application dudit règlement grand-ducal, elle devrait suivre davantage d'heures de formation continue par rapport à ce qui aurait été le cas avant l'entrée en vigueur dudit acte réglementaire, en insistant plus particulièrement sur le fait qu'elle se verrait ainsi obligée de suivre lesdites heures de formation continue au moins en partie en-dehors du cadre de la tâche définie à l'article 2 (1) du règlement grand-ducal modifié du 24 juillet 2007 portant fixation de la tâche des enseignants des lycées et lycées techniques, ce qui aurait pour conséquence qu'elle devrait prêter « *des heures au moins partiellement non payées* », voire « *travailler plus pour gagner le même traitement* », ce qui correspondrait en définitive à une diminution de son traitement, de sorte à disposer ainsi d'un intérêt à agir dans le cadre de la présente instance.

Le gouvernement n'ayant pas contesté les explications fournies par la partie demanderesse afin de faire établir son intérêt à agir contre le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015, et au vu de la pertinence et du bien-fondé des explications ainsi soumises au tribunal, il échet de retenir l'existence d'un intérêt à agir dans le chef de la partie demanderesse.

Aucun autre moyen d'irrecevabilité n'ayant été soulevé en cause, le recours en annulation est à déclarer recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

En droit, et en premier lieu, la partie demanderesse soutient que le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015 serait vicié en raison d'une absence de demande d'avis des chambres professionnelles qui seraient concernées par le projet de règlement grand-ducal en question. La partie demanderesse fait soutenir dans ce contexte que les avis des chambres professionnelles, et plus particulièrement celui de la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics, auraient obligatoirement dû être sollicités avant la signature du règlement grand-ducal et elle conteste que les avis « *obligatoires* » des chambres professionnelles aient été demandés quant au contenu du projet de règlement grand-ducal. Ainsi, et en raison de ce vice, le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015 serait à annuler.

La partie défenderesse ne prend pas position par rapport à ce premier moyen soulevé par la partie demanderesse.

Il échet tout d'abord de relever qu'en application de l'article 38, troisième alinéa, de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, ci-après dénommée la « loi du 4 avril 1924 », l'avis de la Chambre des Salariés doit être demandé notamment pour tous les arrêtés grand-ducaux, à partir du moment où ceux-ci concernent principalement les personnes visées à l'article 41, paragraphe (1) de la loi en question.

En ce qui concerne la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics, l'article 43bis de la loi du 4 avril 1924 prévoit dans son alinéa 3 que l'avis de ladite chambre doit être demandé notamment pour tous les arrêtés « *qui concernent principalement les fonctionnaires et employés publics* ».

L'avis de la Chambre de Commerce doit être demandé notamment pour tous les projets des règlements grand-ducaux concernant « *principalement les professions ressortissant de la Chambre de Commerce* », et ce, en application de l'article 2, alinéa 3 de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce.

Quant à la Chambre des Métiers, c'est l'article 5 de la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce, qui prévoit que son avis doit être demandé notamment pour tous les projets de règlements grand-ducaux concernant « *principalement les professions ressortissant à la Chambre des Métiers* ».

En ce qui concerne le Conseil supérieur pour certaines professions de santé, il échet de constater que l'article 19 de la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé ne prévoit pas une saisine obligatoire dudit Conseil supérieur dans le cadre de l'élaboration d'un règlement grand-ducal.

Il échet de retenir qu'afin qu'il puisse être satisfait aux obligations légales, telles que se dégageant des articles 38, alinéa 3 et 43bis, alinéa 3, de la loi du 4 avril 1924, 2, alinéa 3 de la loi précitée du 26 octobre 2010 et 5 de la loi précitée du 2 septembre 2011, il est obligatoire de demander un avis auxdites chambres lorsque des projets de loi ou de règlement grand-ducal concernent les professions représentées par ces dernières.

En l'espèce, il échet de constater qu'il ne ressort d'aucune pièce et d'aucun élément du dossier administratif que les avis des chambres professionnelles précitées aient été sollicités de la part du gouvernement par rapport au projet de règlement grand-ducal ayant abouti finalement au règlement grand-ducal sous examen du 19 octobre 2015, étant souligné dans ce contexte que le délégué du gouvernement n'a même pas pris position par rapport au moyen ainsi soulevé par la partie demanderesse, en ne fournissant par conséquent aucune explication de nature à détailler les motifs qui ont pu amener le gouvernement à faire abstraction des procédures ainsi légalement prévues.

Le comportement ainsi adopté par le gouvernement, en mettant les chambres professionnelles dans l'impossibilité d'accomplir leurs missions, telles que se dégageant des lois précitées, doit être sanctionné, puisque lesdites chambres professionnelles ne se sont pas trouvées en mesure d'exercer leurs droits légalement reconnus. Il s'ensuit que ce premier moyen est à retenir comme étant fondé, de sorte que le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015 encourt l'annulation déjà sur la base de ce seul moyen.

En deuxième lieu, la partie demanderesse conclut à la violation de l'article 2 de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, ci-après dénommée la « loi du 12 juillet 1996 », en ce que le Conseil d'Etat n'aurait pas été entendu en son avis et ce, sans qu'une urgence de nature à dispenser le gouvernement à solliciter cet avis ne soit établi en cause. La partie demanderesse estime dans ce contexte que la notion de l'urgence ne constituerait pas une notion abstraite, qui pourrait être invoquée discrétionnairement par la partie publique pour contourner arbitrairement et sans autre justification le contrôle du Conseil d'Etat, mais qu'elle devrait être soumise au contrôle obligatoire des juridictions administratives, de sorte que la partie publique devrait s'expliquer au plus tard au cours d'une instance contentieuse quant à l'urgence ayant justifié la dispense de l'avis du Conseil d'Etat. Ainsi, et afin que l'urgence puisse être invoquée, il faudrait que les circonstances soient d'une gravité telle que le fait de ne pas disposer sans retard d'un texte régissant la situation visée causerait un préjudice irrémédiable. Il y aurait également lieu de retenir que la partie publique aurait la charge de la preuve qu'elle aurait soumis au Grand-Duc les éléments de motivation à l'appui de l'urgence invoquée par elle.

La partie demanderesse conteste encore l'existence de toute urgence qui aurait pu justifier la décision du pouvoir exécutif de ne pas soumettre le projet du règlement grand-ducal litigieux à l'avis du Conseil d'Etat. Il semblerait d'ailleurs, d'après la partie demanderesse, que l'urgence aurait résidé dans la volonté du ministre de l'Education nationale de rendre applicable dès l'année scolaire 2015/2016 une modification des tâches, en augmentant le nombre des heures de formation continue obligatoires à effectuer par les enseignants en-dehors des tâches rémunérées. La mesure ainsi décidée aurait pour conséquence que les enseignants nommés ou affectés à un lycée ou à un lycée technique devraient prêter davantage d'heures dans le cadre de leurs fonctions normales, et ceci, sans augmentation corrélative de leur traitement. Cette mesure permettrait ainsi au gouvernement de « *faire des économies* », tel que cela serait prévu dans le cadre du « *paquet avenir* ». Or, l'échéance que le gouvernement se serait ainsi fixée lui-même en vue de la finalisation des mesures budgétaires ne saurait correspondre au critère d'urgence objective légalement prévu. Elle souligne encore dans ce contexte qu'aucune « *gravité de la situation* » n'aurait pu être constatée, du fait que l'augmentation des heures de formation continue à suivre par les enseignants en-dehors de leurs fonctions rémunérées ne saurait justifier le choix de la procédure d'urgence adoptée ainsi par le gouvernement, qui aurait partant dû respecter la procédure « *ordinaire* » prévue par l'article 2 de la loi du 12 juillet 1996.

Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie demanderesse est d'avis que ce serait à tort que le règlement grand-ducal sous examen aurait été soumis à la procédure d'urgence, ayant pour conséquence que l'avis du Conseil d'Etat n'aurait pas été pris, de sorte que le règlement grand-ducal sous examen devrait encourir l'annulation également de ce chef.

Dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse admet que le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015 « *a été pris sous le couvert de la procédure d'urgence* », en soutenant que celle-ci serait motivée non pas par la volonté unilatérale du ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, ci-

après dénommé le « ministre », mais par la « *volonté bilatérale du ministre* [de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse] *et de l'Intersyndicale actée dans un accord dont le procès-verbal a été signé le 30 juillet 2015* », d'ailleurs sous l'égide d'un médiateur. Elle conteste ainsi que sa priorité aurait été le respect de l'échéance fixée par le gouvernement afin d'assurer la contribution du ministère de l'Education nationale au « *Paquet d'avenir* ». En ce qui concerne l'accord précité, qui serait le résultat d'une procédure de médiation, la partie gouvernementale fait état de ce que les deux parties auraient décidé « *conjointement* » que les mesures retenues par ledit accord devraient être applicables pour la rentrée scolaire 2015/2016. Or, les nombreuses consultations qui auraient eu lieu avec les syndicats des enseignants auraient eu pour conséquence que les procédures de conciliation et de médiation se seraient étalées sur une durée de plus de trois mois, de sorte qu'un accord n'aurait pu être trouvé qu'en date du 29 juillet 2015. Ainsi, et afin de respecter la teneur de l'accord ainsi trouvé entre les parties au cours de ladite procédure de médiation, le ministre n'aurait pas eu l'intention de prendre « *une autre décision unilatéralement* », de sorte qu'il se serait vu obligé « *d'agir rapidement, afin de respecter les engagements actés dans l'accord* ».

Le représentant gouvernemental fait encore état de ce que le gouvernement, ensemble avec le ministre, aurait eu la volonté de trouver un accord « *entre les parties* », et ce, avant le début des vacances scolaires d'été, afin qu'à la rentrée scolaire « *il règne un climat serein dans les établissements scolaires* », tout en relevant que le gouvernement n'aurait à aucun moment insisté afin que les mesures prévues dans l'accord entrent en vigueur dès la rentrée 2015/2016.

D'une manière générale, le délégué du gouvernement fait état de ce que le gouvernement n'aurait pas eu d'autre choix que d'appliquer toutes les dispositions prévues dans l'accord trouvé avec l'Intersyndicale, tel que signé par le ministre et les représentants des enseignants, « *sous peine de ne pas respecter l'accord* ». D'ailleurs, l'Intersyndicale elle-même aurait été d'avis que les mesures prévues à l'accord précité devraient être introduites dès l'année scolaire 2015/2016, « *afin de couper court à toutes nouvelles discussions* ».

Le gouvernement n'aurait partant pas eu d'autre choix que d'invoquer l'urgence dans le cadre de la prise du règlement grand-ducal sous examen, afin de respecter ainsi l'intégralité de l'accord signé entre parties qui aurait d'ailleurs été élaboré sous l'égide d'un médiateur, et en considération du fait que l'accord en question n'aurait pu être signé qu'en date du 31 juillet 2015 et qu'il aurait dû entrer en vigueur dès la rentrée scolaire 2015/2016. Le représentant gouvernemental ajoute que le règlement grand-ducal sous examen du 19 octobre 2015 aurait eu pour objet de remédier « *à l'omission qui avait été faite dans le règlement grand-ducal du 25 août 2015* » du fait que les dispositions sur la formation continue, telles que retenues au cours de la procédure de médiation, auraient été oubliées dans le règlement grand-ducal précité du 25 août 2015, alors même qu'elles devraient également « *produire [leur] effet pour la rentrée scolaire 2015/2016* » de sorte que le gouvernement n'aurait eu d'autre choix que d'invoquer l'urgence dans le cadre de la prise du règlement grand-ducal sous examen.

Dans son mémoire en réplique, la partie demanderesse rétorque tout d'abord en soutenant que la partie publique aurait la charge de la preuve afin d'établir les éléments de motivation soumis au Grand-Duc à l'appui de l'urgence invoquée par elle lors de la prise du règlement grand-ducal sous examen, de sorte qu'il appartiendrait au gouvernement d'établir que le Grand-Duc s'est vu remettre les éléments de motivation à l'appui de cette urgence, en se voyant informé de la gravité de la situation dans laquelle se serait trouvé le ministre, d'après le gouvernement, et ce, en raison « *de la pression [qui aurait été] exercée sur lui par l'Intersyndicale* », pression à laquelle il n'aurait pu résister que par le moyen de rendre applicable le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015 dès la rentrée scolaire 2015/2016.

Ainsi, la partie demanderesse est d'avis qu'au vu de la situation d'urgence ainsi invoquée par le gouvernement, il aurait appartenu à ce dernier de soumettre au Grand-Duc une note de motivation, afin qu'il puisse évaluer la situation, tout en prenant sa décision en pleine connaissance de cause. Or, le gouvernement n'aurait produit le moindre document soumis au Grand-Duc dans ce contexte. Ainsi, et à défaut par le gouvernement de rapporter la preuve en question, il y aurait lieu de retenir une violation de l'article 2 de la loi du 12 juillet 1996.

A titre subsidiaire, la partie demanderesse fait soutenir que la réalité de l'urgence invoquée par le gouvernement devrait pouvoir être contrôlée par la juridiction saisie, et ce, d'autant plus que la procédure d'adoption d'un règlement grand-ducal dans le cadre d'une procédure d'urgence aurait pour effet de court-

circuiter l'avis du Conseil d'Etat, tel que prévu à l'article 83bis de la Constitution, ainsi qu'à l'article 2 de la loi du 12 juillet 1996. Ainsi, et du fait que la procédure d'adoption d'un règlement grand-ducal dans le cadre de la procédure d'urgence remettrait en question le système du contrôle par la deuxième chambre d'un texte proposé par l'exécutif, il ne saurait être fait recours à cette procédure qu'en cas de « *gravité extrême* ». Ce serait ainsi seulement dans l'hypothèse où le fait de ne pas disposer d'un règlement d'exécution serait de nature à entraîner un préjudice « *irréparable* », qu'il pourrait être fait recours à la procédure d'urgence précitée. Or, tel n'aurait pas été le cas en l'espèce. En effet, d'après la partie demanderesse, il y aurait lieu de conclure que le règlement grand-ducal lui-même ne contiendrait aucune indication quant à l'urgence qui serait de nature à justifier le défaut de prise d'un avis de la part du Conseil d'Etat, de sorte qu'il appartiendrait au gouvernement de prouver ladite urgence « *par des éléments extrinsèques* » au règlement grand-ducal en question, étant entendu, d'après la partie demanderesse, qu'il y aurait lieu de constater que le gouvernement admettrait lui-même qu'une considération d'ordre financier n'aurait pas constitué un motif à la base de l'urgence dans le cadre de laquelle le règlement grand-ducal litigieux a été pris. Partant, il y aurait lieu de constater que le seul élément d'explication afin de justifier l'urgence, fourni par le gouvernement, aurait trait à un accord qui aurait « *apparemment* » été conclu le « *30 juillet 2015 entre l'Etat et l'Intersyndicale* », suivant lequel le Chef de l'Etat serait obligé de prendre les mesures contenues au règlement grand-ducal sous examen afin que celles-ci puissent entrer en vigueur dès la rentrée scolaire de l'année 2015/2016. Dans ce contexte, la partie demanderesse fait état de ce que les allégations ainsi soumises au tribunal ne seraient soutenues par aucune pièce du dossier administratif et que le gouvernement reconnaîtrait lui-même que dans son chef, il n'aurait existé aucune urgence afin de rendre lesdites mesures applicables dès ladite rentrée scolaire. Il y aurait partant lieu d'en conclure à l'absence de l'existence de faits graves de nature à justifier le recours à la procédure d'urgence dans le cadre de l'adoption du règlement grand-ducal du 19 octobre 2015, du fait que le gouvernement serait lui-même en aveu qu'une telle urgence n'aurait pas existé et que le fait que ledit règlement grand-ducal ne soit pas pris dans un bref délai ne serait pas de nature à causer un préjudice irréparable à l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg.

La partie demanderesse constate encore que d'après la partie adverse, l'urgence aurait consisté dans la pression exercée sur le ministre par l'Intersyndicale qui aurait souhaité obtenir un accord et ce, dès la rentrée scolaire 2015/2016, de sorte que le ministre n'aurait pas eu d'autre choix que d'invoquer l'urgence dans le cadre de l'adoption du règlement grand-ducal litigieux. A cet égard, la partie demanderesse conteste tout d'abord les faits ainsi présentés par le gouvernement, et ce, en l'absence de la production de l'accord auquel il est ainsi fait référence et, subsidiairement, et même à supposer que le gouvernement présente ledit accord comme constituant un cas de force majeure, ne lui laissant pas d'autre choix que celui d'avoir recours à la procédure d'urgence, la partie demanderesse soutient que du fait que ledit accord constituerait « *une œuvre de l'Etat* », il ne saurait faire abstraction de la procédure légalement fixée en vue de l'adoption d'un règlement grand-ducal, que le gouvernement n'aurait pas pu ignorer, de sorte qu'il aurait dû être conscient de l'obligation d'attendre l'avis du Conseil d'Etat avant la prise de ladite mesure réglementaire. La partie demanderesse est par ailleurs d'avis que le gouvernement ne saurait s'engager dans un accord qui lui imposerait des obligations qui ne seraient pas en conformité avec la procédure légalement fixée dans le cadre de l'adoption d'un règlement grand-ducal. Ainsi, le gouvernement aurait dû veiller, dans le cadre des négociations qu'il aurait eues avec les enseignants, que le projet de règlement grand-ducal puisse être pris dans le respect de la Constitution et de la législation applicable.

Enfin, la partie demanderesse soutient que la déclaration du délégué du gouvernement suivant laquelle la disposition figurant dans le règlement grand-ducal sous examen aurait été oubliée dans le règlement grand-ducal précité du 25 août 2015 démontrerait à suffisance de droit que les mesures contenues dans le règlement grand-ducal litigieux n'auraient revêtu aucune urgence, sinon elles n'auraient pas été oubliées « *pendant quelque trois mois* » dans le règlement grand-ducal précité du 25 août 2015. Un tel oubli de la part du gouvernement ne saurait partant amener à la conclusion que le règlement grand-ducal sous examen aurait dû être pris en application d'une procédure urgente.

Dans son mémoire en duplique, la partie défenderesse soutient que l'argumentation soumise au Grand-Duc à l'appui de l'invocation de l'urgence dans le cadre de la prise du règlement grand-ducal sous examen aurait reflété la nécessité que les mesures arrêtées dans « *l'accord de médiation* » puissent être appliquées à partir de la rentrée scolaire 2015/2016. Ainsi, l'urgence aurait servi à honorer un accord conclu dans le cadre d'une procédure de médiation qui aurait permis « *de renouer le dialogue social, d'assurer la paix scolaire et surtout*

d'empêcher une grève, et ce dès la rentrée scolaire 2015/2016 ». Dans ce contexte, le gouvernement se réfère aux termes de l'accord, qu'il a versé en annexe au mémoire en duplicata, tout en rappelant qu'il se serait vu obligé de respecter les termes de l'accord ainsi conclu avec l'Intersyndicale, tout en contestant s'être trouvé sous la pression de l'Intersyndicale afin de prévoir une entrée en vigueur des mesures adoptées par le règlement grand-ducal dès la rentrée scolaire 2015/2016. Le gouvernement fait préciser dans ce contexte que l'accord ne serait pas « *sa seule œuvre* », du fait d'être le fruit de négociations bilatérales qu'il aurait été obligé de respecter.

Enfin, le délégué du gouvernement soutient que le règlement grand-ducal sous examen du 19 octobre 2015 aurait pour objectif « *de remédier à une omission dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord* », de sorte à ce que, à l'instar du règlement grand-ducal précité du 25 août 2015, il devrait produire ses effets pour la rentrée scolaire 2015/2016.

L'article 83bis de la Constitution dispose comme suit : « *Le Conseil d'Etat est appelé à donner son avis sur les projets et propositions de lois et les amendements qui pourraient y être proposés, ainsi que sur toutes autres questions qui lui seront déférées par le Gouvernement ou par les lois. (...)* ».

L'article 2, paragraphe (1), premier alinéa de la loi du 12 juillet 1996 prévoit qu'« *aucun projet ni aucune proposition de loi ne sont présentés à la Chambre des députés et, sauf le cas d'urgence à apprécier par le Grand-Duc, aucun projet de règlement pris pour l'exécution des lois et des traités ne sont soumis au Grand-Duc qu'après que le Conseil d'Etat a été entendu en son avis* ».

Il appartient aux juridictions administratives de vérifier si, dans le cadre de la procédure d'élaboration d'un règlement grand-ducal, le cas d'urgence inscrit à l'article 2, paragraphe (1) de la loi du 12 juillet 1996 peut être invoqué légalement. En effet, la soumission d'un projet de règlement grand-ducal au Conseil d'Etat vise essentiellement à en assurer l'insertion conforme à la loi et aux normes supérieures dans l'ordonnement juridique existant et, en dernière analyse, à assurer également tant la protection des droits et libertés des citoyens que leurs obligations, tels que découlant notamment de la Constitution. C'est ainsi qu'en l'absence d'éléments de motivation soumis au Grand-Duc à l'appui de l'urgence invoquée et à défaut de tout élément sous-tendant utilement le cas d'urgence produit durant la procédure contentieuse, l'urgence invoquée à la base de la non-transmission au Conseil d'Etat d'un projet de règlement grand-ducal est dénuée de tout élément de justification vérifiable.

Il est constant en cause que le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015, actuellement critiqué quant à sa légalité, n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

Il échet encore de constater qu'il ne se dégage d'aucun élément du dossier administratif versé par le gouvernement qu'une note ait été versée au Grand-Duc, avant ou lors de la signature du règlement grand-ducal sous examen, dont il ressortirait une motivation quant à l'urgence invoquée par le gouvernement de nature à justifier une dispense de prendre l'avis du Conseil d'Etat. La seule pièce versée par le délégué du gouvernement dans ce contexte constitue un « *procès-verbal d'accord dans le cadre de la médiation* », et portant sur une médiation « *entre les syndicats APESS, FÉDUSE/Enseignement-CGFP et SEW/OGBL, réunis en Intersyndicale, dans un litige existant entre l'Intersyndicale, d'une part, et le Gouvernement, d'autre part, dans l'enseignement secondaire et secondaire technique (litige sectoriel)* », signé le 31 juillet 2015 par le ministre, le médiateur, ainsi que la secrétaire de celui-ci et les représentants de trois syndicats. A la lecture dudit accord, il échet de constater qu'il ne s'en dégage en aucune façon une quelconque intention de rendre les termes dudit accord applicables dès la rentrée scolaire 2015/2016, voire une quelconque urgence de transposer l'accord ainsi trouvé entre les parties dans un règlement grand-ducal à prendre suivant la procédure de l'urgence. Ainsi, et plus particulièrement, il ne se dégage pas dudit accord qu'au cas où celui-ci ne serait pas applicable dans un bref délai, des enseignants risqueraient de faire grève et ce, d'autant plus que du fait qu'un accord a pu être signé entre les parties, tout risque de grève devrait être écarté, et ce, en application de l'article 3 de la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat.

En outre, il échet de constater que le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015 lui-même ne contient pas d'indications de nature à sous-tendre l'urgence. La création du groupe de travail prévu à la page 4/5 de l'accord ne nécessite *a priori* pas la prise d'un règlement grand-ducal en application de la procédure d'urgence.

Il découle partant de l'ensemble des développements qui précèdent que l'urgence ne se trouve pas vérifiée à suffisance de droit à partir de l'ensemble des éléments soumis au tribunal. Il échet dans ce contexte de relever qu'évidemment, et contrairement à ce qui semble être allégué indirectement par le gouvernement, le simple fait que ledit accord ait été négocié par l'intermédiaire d'un médiateur, membre du Conseil d'Etat, ne saurait pallier l'absence de la prise de l'avis du Conseil d'Etat, de sorte que l'intervention d'un conseiller d'Etat ne saurait réparer l'illégalité constatée ci-avant, d'autant plus que le Conseil d'Etat n'a pas avisé le projet de règlement grand-ducal sous examen, mais dont un membre est simplement intervenu afin de trouver un accord entre les parties, tel que versé actuellement au tribunal.

Il suit de l'ensemble des développements qui précèdent que les deux premiers moyens invoqués par la partie demanderesse sont à déclarer justifiés, de sorte qu'il y a lieu d'annuler le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015, sans qu'il n'y ait lieu de prendre position par rapport aux autres moyens et arguments développés en cause.

Enfin, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande tendant à l'allocation d'une indemnité de procédure de 2.500,- € sollicitée par la partie demanderesse sur base de l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, étant donné que les conditions légales ne sont pas remplies en cause, du fait notamment que ladite demande omet de spécifier la nature des sommes exposées non comprises dans les dépens et qu'elle ne précise pas en quoi il serait inéquitable de laisser des frais non répétables à charge de la partie gagnante.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, quatrième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

reçoit le recours en annulation en la forme ;

au fond, le déclare justifié, partant annule le règlement grand-ducal du 19 octobre 2015 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 24 juillet 2007 portant fixation de la tâche des enseignants des lycées et lycées techniques ;

ordonne la publication du présent jugement conformément aux dispositions de l'article 7, paragraphe (3) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

rejette la demande en allocation d'une indemnité de procédure présentée par la partie demanderesse ;

condamne l'Etat aux frais.

Ainsi jugé par :

Carlo Schockweiler, premier vice-président,
Olivier Poos, premier juge,
Michèle Stoffel, juge,

et lu à l'audience publique du 24 janvier 2017 par le premier vice-président, en présence du greffier Marc Warken.

s. Marc Warken

s. Carlo Schockweiler





Règlement grand-ducal du 24 avril 2017 modifiant

1. le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables;
2. le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2010 relatif au mécanisme de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité.

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

Vu la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité;

Vu la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie;

Vu la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE;

Vu l'avis de la Chambre des métiers;

Les avis de la Chambre d'agriculture et de la Chambre de commerce ayant été demandés;

Notre Conseil d'État entendu;

De l'assentiment de la Conférence des présidents de la Chambre des députés;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Économie et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}.

Le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} août 2014 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables est modifié comme suit:

1° L'article 1^{er} est remplacé comme suit:

« **Art. 1^{er}.**

(1) Le présent règlement grand-ducal établit un cadre pour la promotion et le développement de la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

(2) La production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables en-dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg peut également être promue sous réserve des conditions suivantes:

1. un traité ou accord international dans le cadre d'un mécanisme de coopération au sens des articles 6 à 8 ou de l'article 11 de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE a été conclu;
2. une rémunération en faveur des producteurs d'électricité basée sur des sources d'énergie renouvelables est octroyée par les États membres concernés de l'Union européenne en vertu du principe de réciprocité;
3. l'importation physique de l'électricité renouvelable rémunérée par le Grand-Duché de Luxembourg est possible.

»

- 2°
1. À l'article 2, la lettre p) est complétée par la phrase suivante:
« Est également considéré comme contrat de prime de marché, le contrat mis en place pour assurer la rémunération de l'installation de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables retenue à l'issue d'une procédure de mise en concurrence. »
 2. Une lettre q) est ajoutée qui prend la teneur suivante:
«
q) « procédure de mise en concurrence »: une procédure d'appels d'offres non discriminatoire selon laquelle la rémunération est octroyée sur la base soit de l'offre initiale soumise par le soumissionnaire soit d'un prix d'équilibre. En outre, le budget ou le volume lié à l'appel d'offres doit être contraignant, de telle sorte que tous les soumissionnaires ne peuvent pas bénéficier d'une rémunération. »
- 3° À l'article 15, paragraphe 2, les termes « qui disposent d'un contrat de rachat » sont supprimés et au paragraphe 2, la lettre c) est complétée par les termes « au cas où le contrat de rachat n'est pas venu à échéance » .
- 4° À l'article 17*bis*, le paragraphe 4 est remplacé comme suit:
«
(4) Afin de pouvoir bénéficier de la rémunération prévue au présent article, le producteur d'énergie doit revêtir la forme juridique d'une société coopérative ou d'une société civile qui sont composées d'au moins sept personnes qui sont des personnes physiques, des associations sans but lucratif ou des fondations. »
- 5°
1. À l'article 27*bis*, le paragraphe 1^{er} est complété par la phrase suivante:
« Les rémunérations suivant la prime de marché s'appliquent uniquement aux centrales pour lesquelles une rémunération est prévue en vertu des articles 16 à 23. »
 2. A l'article 27*bis*, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:
«
(2) Les producteurs d'énergie visés au présent sous-chapitre vendent directement l'électricité injectée dans le réseau du gestionnaire de réseau concerné. Est assimilé à la vente directe une vente par l'intermédiaire d'un mandataire. En sus des recettes réalisées avec la vente de l'électricité, ces producteurs bénéficient de la prime de marché payée par le gestionnaire de réseau pour une période de 15 ans à partir de la date de la première injection d'électricité dans le réseau du gestionnaire de réseau concerné. »
- 6°
1. À l'article 27*ter*, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:
«
(2) Dans le cas où la valeur des contrats horaires conclus sur le marché spot, sur une base « day-ahead », de la bourse EPEX Spot SE à Paris pour la zone de prix Allemagne/Autriche est négative pendant au moins 6 heures consécutives, la valeur de rémunération de référence telle que définie aux articles 16 à 23 est fixée à zéro pour l'ensemble de la période pendant laquelle la valeur des contrats horaires reste négative sans interruption. Dans ce cas, la prime de vente directe est également fixée à zéro. »
 2. À l'article 27*ter*, le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:
«
(5) La prime de vente directe pour l'énergie éolienne et pour l'énergie solaire s'élève à 4-X euros par MWh et à 2-Y euros par MWh pour l'énergie hydroélectrique, de gaz de stations d'épuration d'eaux usées, de biogaz, de biomasse et du bois de rebut.
Les facteurs de correction sont à fixer par le ministre préalablement à l'année à considérer et tiennent notamment compte de l'évolution des marchés de l'électricité et des coûts engendrés par la commercialisation des énergies renouvelables sur les marchés de l'électricité. Les valeurs de X et Y sont fixées à $0 < X < 3$ et $0 < Y < 1,5$ et, à défaut de fixation, les valeurs de X et Y sont égales à zéro.

Les facteurs de correction qui existent pour une centrale à la date de la première injection d'électricité dans le réseau du gestionnaire de réseau concerné continuent de s'appliquer pour la période de 15 ans. »

3. L'article 27ter, est complété par un paragraphe 6 libellé comme suit:

«
(6) La prime de vente directe est fixée à zéro pour les installations retenues lors des procédures de mise en concurrence nationales et européennes. »

7° Le chapitre IV est complété par des nouveaux sous-chapitres VI et VII libellés comme suit:

«

Sous-chapitre VI — Rémunération de l'électricité suite à des procédures de mise en concurrence nationales

Art. 27quater.

(1) Conformément à l'article 16 de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, le ministre peut lancer des procédures de mise en concurrence nationales en vue de déterminer de nouvelles installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire sur le territoire national pouvant bénéficier d'une rémunération. Les dispositions du présent règlement grand-ducal ne s'appliquent pas aux procédures de mise en concurrence nationales sauf en ce qui concerne la rémunération à accorder aux installations retenues. La rémunération à accorder aux installations retenues lors des procédures de mise en concurrence se fait sous forme de prime de marché.

(2) L'avis d'appel d'offres peut préciser les éléments suivants:

1. l'objet de l'appel d'offres incluant le volume maximal de puissance à rémunérer;
2. la rémunération maximale et la durée de la rémunération à accorder;
3. la définition de la notion d'une installation éligible à participer à l'appel d'offres ainsi que les surfaces éligibles;
4. les conditions de qualification à remplir par les installations et les garanties à soumettre;
5. le délai de réalisation des installations et les pénalités en cas de non-réalisation;
6. les modalités de détermination des installations bénéficiant de la rémunération;
7. les modalités relatives aux garanties d'origine;
8. les possibilités de cession des droits par les installations bénéficiant de la rémunération.

(3) Les rémunérations prévues par le présent article ne sont pas cumulables avec d'autres rémunérations du présent règlement grand-ducal.

Sous-chapitre VII — Rémunération de l'électricité suite à des procédures de mise en concurrence européennes

Art. 27quinquies.

(1) Conformément à l'article 16 de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité, le ministre peut lancer des procédures de mise en concurrence avec d'autres États membres de l'Union européenne en vue de déterminer de nouvelles installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire pouvant bénéficier d'une rémunération. Les installations peuvent être situées sur les territoires respectifs des États membres participant à la procédure de mise en concurrence. Les dispositions prévues par le présent règlement grand-ducal ne s'appliquent pas aux procédures de mise en concurrence européennes sauf en ce qui concerne la rémunération à accorder aux installations retenues.

(2) La rémunération à accorder aux installations retenues lors de la procédure de mise en concurrence, qu'elles soient situées sur le territoire national ou sur le territoire d'un autre État membre, se fait sous forme de prime de marché.

(3) Le ministre ayant l'Énergie dans ses attributions est responsable de la procédure de mise en concurrence. Le régulateur contribue à la procédure de mise en concurrence, en collaboration avec les autorités concernées des États membres de l'Union européenne.

(4) L'avis d'appel d'offres peut préciser les éléments suivants:

1. l'objet de l'appel d'offres incluant le volume maximal de puissance à rémunérer;
2. la rémunération maximale et la durée de la rémunération à accorder;
3. la définition de la notion d'une installation éligible à participer à l'appel d'offres ainsi que les surfaces éligibles;
4. les conditions de qualification à remplir par les installations et les garanties à soumettre;
5. le délai de réalisation des installations et les pénalités en cas de non-réalisation;
6. les modalités de détermination des installations bénéficiant de la rémunération;
7. les modalités relatives aux garanties d'origine;
8. les possibilités de cession des droits par les installations bénéficiant de la rémunération.

(5) Les rémunérations prévues par le présent article ne sont pas cumulables avec d'autres rémunérations du présent règlement grand-ducal.

»

8° À l'article 33, paragraphe 2, les termes, « ou ne disposant pas de contrat de rachat » sont insérés entre les termes « est venu à échéance » et « peuvent demander au gestionnaire de réseau concerné » .

Art. II.

Le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2010 relatif au mécanisme de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité est modifié comme suit:

À l'article 2, la définition 1**bis** est complétée par la phrase suivante « Est également considéré comme contrat de prime de marché, le contrat mis en place pour assurer la rémunération de l'installation de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables retenue à l'issue d'une procédure de mise en concurrence. » .

Art. III.

Notre Ministre de l'Économie est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*Pour le Ministre de l'Économie,
La Secrétaire d'État,
Francine Closener*

Château de Berg, le 24 avril 2017.
Henri

Doc. parl. 7099; sess. ord. 2016-2017.

