

Audience publique du 4 juin 2018

Recours formé par
Monsieur ..., ...
contre des décisions du comité de direction de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat
en matière de traitement

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 39610 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 19 mai 2017 par Maître Jean-Marie Bauler, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., ..., demeurant à L-..., tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'une décision du comité de direction de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat du 17 février 2017 lui ayant « *refusé la demande de reclassement [...] dans la carrière A2* », sinon subsidiairement de la « *décision prise en date du 20 septembre 2016* » ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Patrick Muller, demeurant à Luxembourg, du 30 mai 2017, portant signification de la requête introductive d'instance à l'établissement public autonome Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, inscrite au registre du commerce et des sociétés de Luxembourg sous le n° B 30.775, représentée par le président de son comité de direction actuellement en fonction, établie et ayant son siège social à L-2954 Luxembourg, 1, Place de Metz ;

Vu la constitution d'avocat déposée au greffe du tribunal administratif le 21 juin 2017 par Maître Jeanne Feltgen, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat préqualifiée ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif le 11 août 2017 par Maître Jeanne Feltgen au nom de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, préqualifiée, ledit mémoire ayant été notifié au litismandataire de Monsieur ... le même jour ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 13 octobre 2017 par Maître Jean-Marie Bauler, au nom de Monsieur ..., ledit mémoire ayant été notifié le même jour au litismandataire de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, préqualifiée ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe du tribunal administratif le 10 novembre 2017 par Maître Jeanne Feltgen, au nom de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, préqualifiée, ledit mémoire ayant été notifié au litismandataire de Monsieur ... le même jour ;

Vu les pièces versées en cause, et notamment les décisions critiquées ;

Le juge rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Catherine Schneiders, en remplacement de Maître Jean-Marie Bauler, et Maître Jeanne Feltgen en leurs plaidoiries respectives à l'audience du 28 février 2018.

Par un contrat de travail du 9 novembre 2005, Monsieur ... fut engagé auprès de l'établissement public Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg, dénommé ci-après « la BCEE », en qualité d'agent avec effet au 15 février 2006, date avancée au 15 janvier 2006 par un avenant au contrat de travail du 23 novembre 2015.

Par un courrier daté au 20 janvier 2016, Monsieur ... adressa au directeur général de la BCEE, dénommé ci-après : « le directeur général », la demande suivante :

« (...) A la date du 9/11/2005, j'ai été engagé par la BCEE comme ingénieur technicien dans la carrière moyenne.

La réforme de la Fonction Publique, entrée en vigueur le 1/10/2015, prévoit entre autres, le reclassement de l'ingénieur technicien dans la nouvelle carrière A2.

Etant donné que je n'ai pas encore été reclassé jusqu'à ce jour, je me permets de vous adresser ma demande de bien vouloir me reclasser dans la nouvelle carrière A2 à partir de la date du 1/10/2015. (...) ».

Le service Gestion du Personnel de la BCEE informa Monsieur ... par une lettre du 20 septembre 2016 que « (...) suivant décision du Comité de Direction, nous ne pouvons pas faire droit à votre demande d'accès à la carrière A2. (...) ».

En date du 31 janvier 2017, Monsieur ... s'adressa comme suit au directeur général :

« (...) Par lettre du 20 janvier 2016 j'avais introduit une demande pour un reclassement dans la nouvelle carrière A2.

Le Service Gestion du Personnel m'a informé par lettre datée au 20 septembre 2016 que suivant décision du Comité de direction il ne peut pas faire droit à ma demande d'accès à la carrière A2.

Considérant les dispositions de la procédure administrative non contentieuse, je vous prie de bien vouloir me communiquer par écrit la motivation de la décision du Comité de direction. (...) ».

Par un courrier du 17 février 2017, le comité de direction lui répondit comme suit :

« (...) Nous nous référons à votre courrier du 31 janvier 2017 par lequel, vous sollicitez une motivation de la décision du Comité de direction du 20 septembre 2016 de ne pas faire droit à votre demande de changement de carrière.

En effet, vous ne remplissez pas tous les critères de recrutement dans le groupe de traitement A2 à la BCEE, notamment en matière d'autonomie et de proactivité professionnelle pour pouvoir bénéficier de l'accès au groupe de traitement supérieur par la voie de la reconnaissance de votre diplôme.

Néanmoins, nous tenons à vous rendre attentif au fait que le Comité de direction arrête annuellement plusieurs postes dans les différentes carrières qui sont accessibles par la voie de l'examen de changement de carrière et qu'il vous est toujours loisible de présenter votre demande de participation aux examens à l'occasion de l'une des prochaines sessions. (...) ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 19 mai 2017, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la décision précitée du comité de direction de la BCEE du 17 février 2017 lui ayant refusé sa demande de reclassement dans la carrière A2, sinon subsidiairement de la décision du 20 septembre 2016.

En l'espèce, il n'est pas contesté que Monsieur ..., a été engagé en tant qu'agent de la BCEE sur base de la loi modifiée du 24 mars 1989 sur la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg, dénommée ci-après « la loi du 24 mars 1989 », et du règlement grand-ducal modifié du 16 octobre 1993 fixant les conditions générales du statut des agents de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg, dénommé ci-après « le règlement du 16 octobre 1993 ».

Aux termes de l'article 1^{er} du règlement du 16 octobre 1993, dans sa version telle que modifiée par le règlement grand-ducal du 2 août 2006 modifiant le règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 fixant les conditions générales du statut des agents de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg, « *Les agents de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg, dénommée ci-après la banque, ont un statut de droit public assimilé à celui des employés de l'Etat.*

Sans préjudice des dispositions du présent règlement, sont applicables aux agents de la banque, le cas échéant par application analogique et compte tenu du caractère contractuel de l'engagement:

a) *les articles (...) 25 et 26 (...) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat; (...) ».*

L'article 26 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, dénommée ci-après « le statut général des fonctionnaires de l'Etat », dispose que « *Les contestations auxquelles donneront lieu les décisions relatives à la fixation des traitements en principal et accessoires et des émoluments des fonctionnaires de l'Etat sont de la compétence du Tribunal administratif, statuant comme juge du fond.*

Ces recours seront intentés dans un délai de trois mois à partir du jour de la notification de la décision. Ils ne sont pas dispensés du ministère d'avocat. ».

Il en résulte que le tribunal est compétent pour connaître du recours en réformation introduit à titre principal contre la décision refusant de procéder au reclassement de Monsieur ... dans la carrière A2, recours qui est encore recevable pour avoir été introduit dans les délai et formes de la loi, étant encore relevé qu'en raison de l'absence d'instructions sur les voies de recours, aucun délai n'a pu courir en vertu de l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des

communes, dénommé ci-après le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 », applicable en cette matière¹.

Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le recours subsidiaire en annulation.

A l'appui de son recours et en fait, le demandeur expose avoir été engagé par la BCEE en tant qu'ingénieur technicien dans la carrière moyenne, conformément à son diplôme d'ingénieur technicien en électrotechnique qu'il aurait obtenu en date du 13 novembre 1989.

Il passe ensuite en revue les rétroactes cités ci-avant.

En droit, le demandeur conclut en premier lieu à une violation de l'article 43 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, dénommée ci-après « la loi du 25 mars 2015 », dont le point 2 prévoirait que les carrières prévues par la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, dénommée ci-après « la loi du 22 juin 1963 », seraient intégrées dans les nouvelles catégories, groupes et sous-groupes de traitement définis aux articles 11, 12, 13, 14 et 15 de la loi du 25 mars 2015 précitée.

Le demandeur fait valoir que loi du 25 mars 2015 aurait créé un nouveau sous-groupe administratif, reprenant les carrières d'ingénieurs techniciens, qui seraient reclassées dans la nouvelle carrière A2, sans aucune condition supplémentaire, contrairement à ce que la BCEE invoquerait dans sa décision du 17 février 2017.

En effet, il estime avoir droit au reclassement dans la carrière A2 en vertu de son diplôme d'ingénieur technicien obtenu en date du 13 novembre 1989, relevant qu'il ne s'agirait aucunement d'accéder à un groupe de traitement supérieur, et pour lequel il ne remplirait pas les conditions « *en matière d'autonomie et de proactivité* », tel que le prétendrait à tort la BCEE.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur souligne, quant à l'argumentation selon laquelle la carrière d'ingénieur technicien ne serait pas reprise dans la nomenclature des différentes carrières applicables aux agents de la BCEE, qu'il se poserait la question si le règlement grand-ducal du 16 octobre 1993, pris en application de la loi du 24 mars 1989 - qui elle prévoirait, dans son article 30, que les agents de la banque auraient un statut de droit public assimilé à celui des employés de l'Etat et que les conditions d'engagement, d'avancement, de rémunération et de retraite des agents seraient fixées par règlement grand-ducal pouvant, exceptionnellement et dans l'intérêt du bon fonctionnement des services bancaires de l'établissement, déroger par rapport au statut général des employés de l'Etat - pourrait s'affranchir des dispositions contenues dans les lois cadres/habilitantes, à savoir la loi du 24 mars 1989, ainsi que la loi du 22 juin 1963.

Ainsi, il serait pour le moins contradictoire que la BCEE conclurait qu'aucune carrière d'ingénieur technicien n'existerait au sein de la banque, alors que le législateur aurait souhaité reconnaître et valoriser un cursus scolaire spécifique depuis la loi du 22 juin 1963 tout en ayant souhaité que les agents de la BCEE aient le même statut que les employés de l'Etat.

¹ trib. adm. 3 juin 2009, n° 24893 du rôle, publié sur www.jurad.etat.lu
et trib. adm. 28 janvier 2009, n° 24207 du rôle, conf. Cour adm. 9 juillet 2009, n° 25498C du rôle, Pas. adm. 2017, V° Procedure Administrative Non Contentieuse, n° 11.

Le demandeur conclut ensuite à une violation par les décisions déferées de l'article 10bis de la Constitution, plus précisément du principe constitutionnel d'égalité de traitement, alors qu'il se trouverait, en fait et en droit, dans une situation identique à deux collègues de travail dénommés ... et ..., ayant bénéficié du reclassement dans la carrière A2, tout en ayant exactement les mêmes qualifications et exerçant le même travail que lui.

Une telle différence de traitement ne serait justifiée ni par une cause objective, ni par une cause proportionnée et rationnellement justifiée, de sorte que les décisions déferées devraient être annulées de ce chef.

Dans le cadre de son mémoire en réplique, le demandeur s'empare de l'annonce de la part de la BCEE suivant laquelle sa situation différerait de celle des agents ... et ..., pour soutenir qu'une telle affirmation confirmerait implicitement, mais nécessairement qu'il serait dans une situation comparable à celle des prénommés collègues, notamment d'un point de vue du diplôme, et que l'ancienneté, l'avancement dans la carrière, le niveau de responsabilité et les compétences professionnelles, mis en avant par la BCEE, constitueraient tout au plus des causes objectives susceptibles de justifier la rupture d'égalité de traitement, causes qui n'auraient cependant pas été invoquées comme telles dans les décisions déferées qui se seraient limitées à lui refuser l'accès au groupe de traitement A2 à défaut d'avoir présenté sa demande de participation à l'une des prochaines sessions de l'examen de changement de carrière.

La différence de traitement serait dès lors établie, dans la mesure où ses deux collègues auraient pu bénéficier d'un classement dans le groupe de traitement A2, sans passer ni par la voie de la reconnaissance de leur diplôme ni par celle de l'examen de changement de carrière.

Le demandeur estime que le fait que le règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 ne ferait aucune mention de la carrière d'ingénieur technicien ne saurait constituer ni un frein au classement dans le groupe de traitement A2, ni une cause objective susceptible de justifier la différence de traitement, alors que la BCEE aurait « *toujours souhaité appliquer une transposition dynamique des dispositions des lois de 2015* ».

Le demandeur fait ensuite plaider que le fait que l'accès au groupe de traitement A2 lui serait refusé par la BCEE au motif que cette carrière n'existerait pas auprès de la banque, constituerait également une discrimination par rapport à tous les autres employés de l'Etat travaillant au sein d'administrations ou d'entreprises publiques qui elles reconnaîtraient la carrière de l'ingénieur technicien conformément aux dispositions légales, sans prise en compte d'autres éléments comme un examen de changement de carrière, l'ancienneté, l'avancement, le niveau de responsabilité et/ou les compétences professionnelles.

Le demandeur conclut partant à ce que le règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 soit écarté afin qu'il puisse bénéficier du groupe de traitement A2.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur invoque encore un troisième moyen, nouveau par rapport à sa requête introductive d'instance, tiré de la violation des articles 32, paragraphe (3), et 35 alinéa 2 de la Constitution, étant donné que l'article 30, paragraphe (2) de la loi du 24 mars 1989, permettant à la BCEE d'engager des agents sous un statut assimilé à celui des employés de l'Etat, ne constituerait pas une base légale suffisante pour permettre au pouvoir réglementaire de créer une fonction salariée au service d'un établissement

Etatique, prévoyant de surcroît des conditions dérogatoires au statut général des employés de l'Etat en ce qui concerne les conditions d'engagement, d'avancement et de rémunération.

Le demandeur renvoie, à ce sujet, à un arrêt de la Cour constitutionnelle n° 120/15 du 11 mars 2016 qui aurait rappelé que dans les matières réservées par la loi fondamentale à la loi, l'essentiel du cadrage normatif devrait résulter de la loi, y compris les fins, les conditions et les modalités suivant lesquelles des éléments moins essentiels peuvent être réglés par des règlements et arrêtés pris par le Grand-Duc.

Il fait également référence à un jugement du tribunal administratif du 1^{er} décembre 2014, au rôle n° 33724, et confirmé par la Cour administrative, qui aurait notamment énoncé que le recrutement et la rémunération des fonctionnaires et agents travaillant pour l'Etat devraient être réglés par une loi et demande à poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« L'article 30 § 2 de la loi du 24 mars 1989 sur la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, en ce qu'il habilite le pouvoir réglementaire à prendre un règlement grand-ducal afin de déterminer les modalités concernant les conditions générales du statut des agents et notamment les droits et devoirs, les conditions d'engagement, d'avancement, de rémunération et de retraite des agents de la BCEE, est-il conforme aux articles 32, paragraphe 3 et 35 alinéa 2 de la Constitution ? ».

La BCEE conclut au rejet du recours en tous ses moyens en précisant, en fait, que le demandeur aurait été engagé en qualité d'agent non-fonctionnaire en tant qu'employé de service et qu'il serait rémunéré en fonction de son classement dans le cadre des agents de la banque par analogie avec les règles applicables au statut général des fonctionnaires.

Il ressortirait de l'état de service du demandeur qu'il aurait débuté sa carrière en tant que rédacteur principal (grade 8, échelon 275), que, suivant décision du Comité de direction du 22 décembre 2008, il aurait obtenu une nomination aux fonctions de chef de bureau adjoint (grade 9, échelon 308) avec effet au 10 février 2009 et que, suivant décision du Comité de direction du 16 décembre 2013, il aurait obtenu sa nomination aux fonctions de chef de bureau (grade 10, échelon 338) avec effet au 1^{er} février 2014. A la date des décisions déférées, il aurait bénéficié du grade 10, échelon 350.

En droit, la BCEE rappelle qu'aux termes de la loi du 25 mars 2015, le législateur aurait prévu, d'une part, l'intégration des carrières prévues par la loi du 22 juin 1963 dans les nouvelles catégories, groupes et sous-groupes de traitement définis aux articles 11, 12, 13, 14 et 15 (article 43) et, d'autre part, le reclassement de certaines carrières (article 47), de sorte que le terme de « *reclassement* » itérativement utilisé par le demandeur semblerait mal choisi, sa demande visant plutôt l'intégration de la carrière de « *l'ingénieur technicien* » dans les nouvelles catégories, groupes et sous-groupes de traitement définis par la loi du 25 mars 2015.

Or, la BCEE fait relever que la carrière suivie par le demandeur au sein de la banque n'aurait jamais été celle de l'ingénieur technicien, mais celle de rédacteur, tout en renvoyant à l'article 3 du règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 lequel prévoyant, au titre des carrières classées « carrières moyennes », la carrière de rédacteur, sans qu'il n'y soit fait mention de la carrière d'ingénieur technicien, de sorte qu'aucune carrière d'ingénieur technicien n'existerait au sein de la banque.

Dans ce contexte, la BCEE explique que la carrière de l'ingénieur technicien aurait été introduite en 1986, par une modification de l'article 15 de la loi du 22 juin 1963 précisant que la carrière de l'ingénieur technicien serait créée dans les cadres des différentes administrations de l'Etat où il existe une carrière du technicien diplômé. L'article 15 de la loi du 22 juin 1963 ne serait par ailleurs pas visé à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 renseignant les dispositions légales et réglementaires applicables aux agents de la BCEE.

La carrière de rédacteur aurait par contre bien été intégrée dans les nouvelles catégories, groupes et sous-groupes de traitement définis aux articles 11, 12, 13 14 et 15 de la loi du 25 mars 2015, à savoir au groupe de traitement B1, regroupant les anciennes carrières de rédacteur, de sorte que le demandeur, en tant que rédacteur aurait été, à juste titre, intégré dans le groupe de traitement B1.

La BCEE précise qu'elle aurait procédé au classement automatique dans le nouveau groupe de traitement A2, de certains agents titulaires d'un diplôme « Bachelor » reconnu par la banque sur base individuelle et soit sur base d'une clause de leur contrat de travail selon laquelle leur nomination dans leur carrière initiale serait opérée en attendant la création d'une carrière spécifique aux titulaires du diplôme visé, soit, pour les agents ayant obtenu ledit diplôme postérieurement à leur entrée en service, après avoir bénéficié d'une reconnaissance spéciale de leur diplôme, conditions que le demandeur ne remplirait pas.

Dans son mémoire en duplique, la BCEE souligne que le demandeur aurait concédé, par son constat que la carrière de l'ingénieur technicien ne serait pas prévue par le règlement grand-ducal du 16 octobre 1993, qu'il n'aurait pas été engagé au sein de la banque en tant qu'ingénieur technicien mais en tant que rédacteur, de sorte que le moyen relatif à une prétendue violation de l'article 43 de la loi de 2015 tomberait à faux.

Elle conteste encore que le législateur aurait souhaité que les agents de la BCEE aient le même statut que les employés de l'Etat, alors qu'aux termes de l'article 30 de la loi du 24 mars 1989, il se serait borné à prévoir un statut « *assimilé à celui des employés de l'Etat* », avec la précision que des dérogations audit statut des employés de l'Etat pourraient être introduites « *dans l'intérêt du bon fonctionnement des services bancaires de l'établissement* ». En effet, les agents BCEE ne travailleraient pas pour l'Etat mais pour un établissement public autonome doté d'une personnalité juridique propre, soumis comme tous les autres établissements bancaires de la place à la législation régissant l'activité bancaire et commerciale au Luxembourg. Il s'ensuivrait que le pouvoir réglementaire aurait valablement précisé à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 les dispositions régissant la situation juridique des fonctionnaires à appliquer aux agents de la banque, tout en excluant les articles 15 et suivants ayant trait aux carrières existant au sein des diverses administrations de l'Etat, se limitant à ne prévoir que les carrières utiles ou nécessaires au bon fonctionnement des services de la banque.

Pour autant que de besoin, la BCEE fait souligner que la carrière d'ingénieur technicien aurait été introduite, non pas dans un texte ayant trait au régime des employés de l'Etat, mais dans la loi du 22 juin 1963 qui fixerait uniquement le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

S'agissant de l'argument du demandeur suivant lequel les deux décisions attaquées seraient contraires au principe constitutionnel d'égalité de traitement, la partie défenderesse

estime qu'il n'y aurait aucun traitement inégalitaire en l'espèce, alors que les deux collègues de travail dénommés n'auraient ni les mêmes qualifications que le demandeur, ni le même travail que ce dernier, leur situation différant notamment d'un point de vue de l'ancienneté, de l'avancement dans la carrière, du niveau de responsabilités et des compétences professionnelles.

Dans sa duplique, la BCEE précise que le demandeur ne contesterait pas les différences distinguant sa situation de celle de ses collègues, et conteste que ces derniers ne seraient passés ni par la voie de la reconnaissance de leur diplôme, ni par celle de l'examen de changement de carrière.

Le nouvel argument du demandeur consistant à se croire discriminé par rapport à tous les autres employés de l'Etat travaillant au sein d'administrations ou d'entreprises publiques reconnaissant la carrière de l'ingénieur technicien serait encore manifestement vain, alors que sa situation, en tant qu'agent de la BCEE, établissement public exerçant une activité bancaire suivant les dispositions de droit bancaire et commercial s'imposant à toutes les banques de la place, ne serait nullement comparable à celle d'employés engagés au service de l'Etat dans la carrière d'ingénieur technicien afin d'y exercer des tâches correspondant à la carrière prémentionnée.

S'agissant du moyen relatif à une violation des dispositions des articles 32, paragraphe (3) et 35, alinéa 2, de la Constitution, la BCEE conteste la prémisse du demandeur que le statut des agents de la banque relèverait des matières réservées à la loi par la Constitution, alors que les agents de la BCEE n'exerceraient nullement une fonction salariée de l'Etat, mais seraient engagés par un établissement public autonome, doté de sa propre personnalité juridique.

Aucun autre article de la Constitution ne prévoirait, par ailleurs, que le statut des agents BCEE constituerait une matière réservée à la loi par la Constitution, de sorte que le moyen afférent serait à rejeter, la jurisprudence citée à l'appui ne serait pour le surplus aucunement pertinente en l'espèce.

La BCEE donne encore à considérer que le règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 n'aurait nullement été déterminant au niveau de la prise des décisions litigieuses et ne serait nullement contraire à la loi, de sorte qu'une décision de la Cour Constitutionnelle sur la question soulevée ne serait pas nécessaire pour trancher le présent litige.

Le tribunal n'est pas tenu de suivre l'ordre dans lequel les moyens sont présentés par une partie demanderesse mais, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, sinon de la logique inhérente aux éléments de fait et de droit touchés par les moyens soulevés, peut les traiter suivant un ordre différent².

S'agissant du moyen fondé sur une violation de l'article 43 de la loi du 25 mars 2015, force est d'abord de relever que l'article 30, paragraphe (2) de la loi du 24 mars 1989 prévoit ce qui suit : « *Les agents de la banque ont un statut de droit public assimilé à celui des employés de l'Etat. Les conditions générales du statut, concernant notamment les droits et devoirs, les conditions d'engagement, d'avancement, de rémunération et de retraite des*

² trib. adm. 21 novembre 2001, n° 12921 du rôle, Pas. adm. 2017, V° Procédure contentieuse, n° 440 et autres références y citées.

agents sont fixées par règlement grand-ducal, qui peut exceptionnellement et dans l'intérêt du bon fonctionnement des services bancaires de l'établissement, déroger par rapport au statut général des employés de l'Etat. (...) ».

Aux termes de l'article 1^{er}, alinéa 2, du règlement grand-ducal du 16 octobre 1993, pris en application de l'article 30, paragraphe 2, précité de la loi du 24 mars 1989, « *sans préjudice des dispositions du présent règlement, sont applicables aux agents de la banque, le cas échéant par application analogique et compte tenu du caractère contractuel de l'engagement : (...) b) les articles 2 à 6bis (traitement de base) (...) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ;(...)* », de sorte que la fixation du traitement de base du demandeur avait été opérée conformément à l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi du 22 juin 1963 ayant prévu que « *Les traitements de base des fonctionnaires sont fixés pour chaque grade et échelon d'après les dispositions de la présente loi et de ses annexes et d'après la valeur correspondant à l'indice cent des tableaux indiciaires.* ».

La loi du 22 juin 1963 ayant été abrogée par la loi du 25 mars 2015, il y a actuellement lieu de se référer à la disposition analogue de cette dernière se trouvant sous l'actuel article 2 de la loi du 25 mars 2015 qui prévoit que « *(1) Le fonctionnaire touche un traitement en application de la présente loi.*

Par traitement de base il y a lieu d'entendre le traitement tel qu'il est fixé pour chaque grade et échelon d'après les dispositions de la présente loi et de ses annexes et d'après la valeur correspondant à l'indice cent des tableaux indiciaires. (...) ».

Aux termes de l'article 43 de la loi du 25 mars 2015 « *Les carrières prévues par la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat sont intégrées comme suit dans les nouvelles catégories, groupes et sous-groupes de traitement définis aux articles 11, 12, 13, 14 et 15.*

En application du présent article et dans tous les textes, les anciennes dénominations de carrières et de fonctions sont remplacées par les nouvelles catégories, groupes et sous-groupes et fonctions de traitement correspondants et, sauf disposition légale contraire, les anciennes dénominations de «carrière supérieure», «carrière moyenne» et «carrière inférieure» sont remplacées par respectivement «catégorie de traitement A», «catégorie de traitement B» et «catégories de traitement C et D » (...) », le même article prévoyant un « Groupe de traitement A2 » se composant de :

« (...) a) Le sous-groupe administratif [...] nouvellement créé.

b) Le sous-groupe scientifique et technique [qui] regroupe les carrières d'archiviste, d'assistant technique viticole, de bibliothécaire, de bibliothécaire-documentaliste, de chimiste, de cytotechnicien du laboratoire national de santé, d'ingénieur technicien et de laborantin. (...) ».

Or, à la lecture des termes de cette disposition, sur laquelle le demandeur se base principalement pour obtenir son classement dans le groupe de traitement A2, force est de relever que l'article 43 précité n'a pas pour effet de créer au sein de toutes les administrations de l'Etat, et *a fortiori* au sein de tous les établissements publics occupant des agents auxquels cette disposition est susceptible de s'appliquer, telle qu'en l'espèce la BCEE, la carrière d'ingénieur technicien, mais a comme seul objectif de reclasser ladite carrière, si elle y est prévue, dans le groupe de traitement A2 nouvellement créé.

Or, force est de constater que, même si le demandeur prétend dans un premier temps avoir été engagé auprès de la BCEE en qualité d'ingénieur technicien, il reproche cependant ensuite aux dispositions législatives et réglementaires applicables de ne pas avoir prévu de telle carrière au sein de la BCEE, de sorte que les parties s'accordent finalement sur le constat que la carrière de l'ingénieur technicien n'existe pas au sein de la BCEE.

En effet, à la lecture des stipulations du contrat de travail versé en cause, il appert que le demandeur n'a pas été engagé en tant qu'ingénieur technicien en électrotechnique, fonction correspondant à son diplôme, mais « *en tant qu'employé de service* », dont les fonctions « *comprennent tous les devoirs et tâches raisonnablement et normalement liées au métier bancaire* », ce poste étant classé, d'après le contrat de travail, dans la carrière moyenne du rédacteur.

Le tribunal relève, tel que le souligne à bon droit la BCEE, en ce qui concerne l'introduction de la carrière de l'ingénieur technicien au sein des administrations d'Etat, que l'article 15 de la loi du 22 juin 1963, applicable à l'époque d'engagement, a prévu sous son point III qu'« *Il est créé dans les cadres des différentes administrations de l'Etat où il existe une carrière du technicien diplômé la carrière de l'ingénieur-technicien. (...)* », de sorte qu'une telle carrière n'est pas nécessairement prévue dans toutes les administrations de l'Etat et *a fortiori* dans tout établissement public.

En l'occurrence, une telle carrière n'est pas prévue au sein de la BCEE. Force est effectivement de constater que la carrière de l'ingénieur technicien n'est pas prévu aux termes de l'article 5 du règlement du 16 octobre 1993, qui dispose que « *Le cadre des agents de la banque comprend:*

1. Dans la carrière supérieure:

<i>grade de computation de la bonification d'ancienneté</i>	<i>12</i>
	<i>(grade)</i>
– <i>des premiers conseillers de direction</i>	<i>(17)</i>
– <i>des conseillers de direction 1re classe</i>	<i>(16)</i>
– <i>des conseillers de direction</i>	<i>(15)</i>
– <i>des conseillers de direction adjoints</i>	<i>(14)</i>
– <i>des attachés de direction premiers en rang</i>	<i>(13)</i>
– <i>des attachés de direction</i>	<i>(12)</i>

2. Dans la carrière moyenne:

<i>grade de computation de la bonification d'ancienneté</i>	<i>7</i>
	<i>(grade)</i>
– <i>des inspecteurs de direction premiers en rang</i>	<i>(13)</i>
– <i>des inspecteurs de direction</i>	<i>(12)</i>
– <i>des inspecteurs</i>	<i>(11)</i>
– <i>des chefs de bureau</i>	<i>(10)</i>
– <i>des chefs de bureau adjoints</i>	<i>(9)</i>
– <i>des rédacteurs principaux</i>	<i>(8)</i>
– <i>des rédacteurs</i>	<i>(7)</i>

(...) ».

Au-delà de ce constat, il convient encore de relever qu'à admettre que la carrière de l'ingénieur technicien soit prévue au sein de la BCEE, le demandeur ne remplit en tout état de cause pas les conditions d'emploi, dans la mesure où il n'occupe pas une fonction correspondante. En effet, il échet de citer l'article 18 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat, dénommée ci-après « statut général des employés de l'Etat », auquel le statut des agents de la BCEE est assimilé, disposant que « *L'employé n'est admis à une catégorie, un groupe et un sous-groupe d'indemnité déterminés que si les conditions de diplôme et d'emploi sont remplies conjointement, sauf les exceptions prévues aux articles 43 à 49.* », de sorte que la simple détention d'un certain diplôme ne suffit pas pour être classé, notamment dans le groupe de traitement A2, mais qu'il faut que l'emploi exercé par la personne concernée corresponde également à une fonction prévue par ledit groupe de traitement.

Il s'ensuit que le moyen relatif à une violation de l'article 43 de la loi du 25 mars 2015 est à rejeter pour être non fondé.

Force est ensuite de relever que le moyen tenant à soulever l'exception d'illégalité du règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 en ce qu'il n'aurait pas prévu la carrière de l'ingénieur technicien au sein de la BCEE, malgré la disposition de sa loi habilitante du 24 mars 1989, selon laquelle les agents de la banque auraient un statut de droit public assimilé à celui des employés de l'Etat, est à rejeter.

En effet, au-delà de la conclusion retenue ci-avant selon laquelle, il ne ressort d'aucune disposition légale que toute administration de l'Etat, respectivement tout établissement public, doive nécessairement prévoir la carrière d'ingénieur technicien, l'article 30, paragraphe (2), de la loi du 24 mars 1989, tel que cité ci-avant, prévoit expressément que le statut des agents de la BCEE est seulement « *assimilé à celui des employés de l'Etat* », et que son règlement d'exécution peut prévoir des dérogations audit statut des employés de l'Etat « *dans l'intérêt du bon fonctionnement des services bancaires de l'établissement* ».

Il s'ensuit que le fait que le règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 ne prévoit pas la carrière de l'ingénieur technicien n'implique pas une non-conformité à sa loi habilitante.

Quant au moyen tenant à invoquer une exception d'inconstitutionnalité de l'article 30, paragraphe (2), de la loi du 24 mars 1989, il échet de relever que l'article 32, paragraphe (3), de la Constitution prévoit que « *Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi* » et que l'article 35, alinéa 2, du même texte énonce qu'« *Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative* ».

Dans ce contexte, il convient d'abord de rappeler que l'article 6 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, ci-après désignée par « la loi du 27 juillet 1997 », stipule que :

« *Lorsqu'une partie soulève une question relative à la conformité d'une loi à la Constitution devant une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif, celle-ci est tenue de saisir la Cour Constitutionnelle.*

Une juridiction est dispensée de saisir la Cour Constitutionnelle lorsqu'elle estime que :

- a) une décision sur la question soulevée n'est pas nécessaire pour rendre son jugement;*
- b) la question de constitutionnalité est dénuée de tout fondement;*
- c) la Cour Constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet.*

(...) ».

Il résulte de la disposition légale qui précède que la connaissance des questions de constitutionnalité des normes législatives appartient exclusivement à la Cour Constitutionnelle. Ce n'est que si une des exceptions prévues à l'article 6, alinéa 2, de la loi précitée, est donnée, qu'une juridiction peut se dispenser de poser une question de conformité à la Constitution, à savoir si elle estime a) qu'une décision sur la question soulevée n'est pas nécessaire pour rendre son jugement, b) que la question de constitutionnalité est dénuée de tout fondement, et c) que la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet.

En ce qui concerne d'abord la violation alléguée de l'article 35, alinéa 2 de la Constitution, force est de retenir que c'est à bon droit que la partie défenderesse a souligné que les agents de la BCEE n'exercent pas une fonction salariée à charge de l'Etat, alors qu'ils sont engagés par un établissement public, doté d'une personnalité juridique propre, ne dépendant pas du budget de l'Etat.

Il s'ensuit que les conditions d'engagement, ainsi que les conditions de rémunération des agents de la BCEE ne tombent manifestement pas sous l'égide de l'article 35, alinéa 2 de la Constitution.

En l'absence de toute autre disposition constitutionnelle exigeant que le statut du personnel de la BCEE doit être réglé par la voie législative, l'article 32, paragraphe (3) de la Constitution ne trouve pas application et il ne saurait partant pas être reproché à l'article 30, paragraphe (2) de la loi du 24 mars 1989, d'avoir délégué la fixation du statut de ses agents au règlement grand-ducal du 16 octobre 1993 sans en avoir fixé les grandes lignes.

Au vu de ces considérations, le moyen relatif à une violation, par l'article 30, paragraphe (2) de la loi du 24 mars 1989, des articles 32, paragraphe (3) et 35, alinéa 2, de la Constitution est dénué de tout fondement, de sorte que la question préjudicielle afférente proposée laisse d'être pertinente conformément à l'article 6, alinéa 2, point b), de la loi du 27 juillet 1997.

Finalement, quant au moyen fondé sur une discrimination du demandeur par rapport à deux autres agents dénommés de la BCEE, respectivement par rapport à « *tous les autres employés de l'Etat travaillant au sein d'administrations ou d'entreprises publiques qui reconnaissent la carrière de l'ingénieur technicien* », et partant d'une de la violation de l'article 10bis de la Constitution, force est d'abord de relever que cette disposition prévoit que « *(1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. (...)* ». Ce principe constitutionnel interdit de traiter de manière différente des situations similaires, à moins que la différenciation ne soit objectivement justifiée. Il se dégage de la jurisprudence de la Cour

constitutionnelle qu'il appartient par conséquent aux pouvoirs publics de traiter de la même façon tous ceux qui se trouvent dans la même situation de fait et de droit.

Or, au vu des conclusions prises de part et d'autres, il reste contesté par la BCEE que les deux agents dénommés par le demandeur en guise de comparaison, se trouveraient dans une situation comparable à la sienne, alors que le demandeur reste en défaut d'établir que ces derniers exercent les mêmes fonctions que lui tout en disposant d'un diplôme identique. En effet, tel qu'il a été retenu ci-avant, la classification des agents se règle, d'après l'article 18 du statut général des employés de l'Etat, en fonction non seulement de leur diplôme, mais également du poste occupé qui doit nécessairement correspondre au diplôme invoqué, ce qui, en vertu des considérations prises dans le cadre de l'analyse du premier moyen, n'est visiblement pas le cas dans le chef du demandeur. Il suit de ces considérations que le moyen du demandeur relatif à une discrimination par rapports aux deux agents dénommés, quand-bien ils auraient été reclassés dans le groupe de traitement A2, laisse d'être fondé à défaut de toute autre précision à cet égard. En tout état de cause, s'il s'avérait que les deux personnes dénommées auraient été classées de manière illégale dans le groupe de traitement A2, le demandeur ne saurait en tirer aucun avantage, alors qu'il ne saurait, suivant une jurisprudence constante des juridictions administratives, y avoir d'égalité dans l'illégalité³.

En ce qui concerne la deuxième branche de ce moyen, outre le constat qu'il a été retenu ci-avant que le demandeur n'a pas été engagé par la BCEE en tant qu'ingénieur technicien, force est de rappeler qu'il a également été retenu ci-avant qu'aucune disposition normative est de nature à exiger l'existence de la carrière d'ingénieur technicien dans toutes les différentes administrations de l'Etat et *a fortiori* dans tous les établissements publics, de sorte que le moyen tenant à discerner une discrimination du demandeur par rapport à « *tous les autres employés de l'Etat travaillant au sein d'administrations ou d'entreprises publiques qui reconnaissent la carrière de l'ingénieur technicien* » laisse également d'être fondé.

Il suit de ces considérations que le dernier moyen relatif à une violation de l'article 10bis de la Constitution est à rejeter pour être dénué de tout fondement au sens de l'article 6, alinéa 2, point b), de la loi du 27 juillet 1997.

Au vu de l'issue du litige, la demande en allocation d'une indemnité de procédure d'un montant de 1.000 euros formulée par le demandeur est à rejeter.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit en la forme le recours principal en réformation ;

au fond, le dit non justifié et en déboute ;

dit qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le recours en annulation introduit à titre subsidiaire ;

³ trib. adm. 9 janvier 2008, n° 22956 du rôle, conf. Cour adm. 15 juillet 2008, n° 24071C du rôle, cité par M. Rusen Ergec dans « Le contentieux administratif en droit luxembourgeois », Pas. adm. 2017, sous le n°273.

rejette la demande en allocation d'une indemnité de procédure d'un montant de 1.000 euros formulée par le demandeur ;

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 4 juin 2018 par :

Annick Braun, vice-président,
Olivier Poos, premier juge,
Alexandra Bochet, attaché de justice,

en présence du greffier en chef Arny Schmit.

s. Arny Schmit

s. Annick Braun

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 4 juin 2018
Le greffier du tribunal administratif