

N° 6031<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

**PROJET DE LOI**

modifiant et complétant

- a) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
- b) la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat;
- c) la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux;
- d) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(24.11.2009)

Par dépêche du 12 novembre 2009, le Président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'Etat un train d'amendements au projet de loi modifiant et complétant a) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat; b) la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat; c) la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux; d) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique, adoptés par la Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative en date du 11 novembre 2009.

Par dépêche du 19 novembre 2009, le Conseil d'Etat a encore été saisi par le Président de la Chambre des députés d'une deuxième série d'amendements élaborée à cette date par la même commission parlementaire.

Les textes des deux séries d'amendements étaient accompagnés d'un commentaire.

\*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS**

Tout en tenant compte dans une large mesure des observations du Conseil d'Etat, formulées dans son avis du 20 octobre 2009, la commission parlementaire, par sa première série d'amendements, entend notamment limiter la faculté donnée au pouvoir réglementaire de déterminer des emplois participant à l'exercice de la puissance publique et à la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat. Le Conseil d'Etat se rallie à cette proposition.

Pour le bon ordre, il tient à rappeler, par ailleurs, qu'un amendement proposé par le Conseil d'Etat et repris par la commission parlementaire n'est plus à reproduire.

Le Conseil d'Etat prend note que la commission n'entend pas le suivre en ce qui concerne l'insertion de la disposition transitoire qu'il a proposée. A la lecture de l'argumentaire de la commission, il tient toutefois à remarquer que dans sa conception de la hiérarchie des normes une ligne de conduite que le Gouvernement aurait pu se fixer ne saurait s'imposer à la loi.

\*

Dans sa deuxième série d'amendements, la Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative propose, sous l'article 5 nouveau, des dispositions transitoires rendues nécessaires par l'opposition formelle que le Conseil d'Etat avait formulée dans son avis du 10 novembre 2009 relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2010 à l'endroit de l'article 25, paragraphe 1er relatif à l'engagement de personnes ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne au motif que cet article est contraire au projet de loi sous revue et au droit communautaire.

L'article 25, paragraphe 1er, qui reprend le dispositif tel qu'il a été inscrit depuis un certain nombre d'exercices dans la loi budgétaire, ne porte non seulement autorisation d'engager des ressortissants communautaires pour des emplois réservés aux ressortissants luxembourgeois, mais constitue encore l'autorisation de dispenser les titulaires de ces emplois de la connaissance des langues requises pour l'accès à la fonction publique luxembourgeoise.

Aussi le paragraphe 1er de l'article 5 proposé vise-t-il à maintenir les conditions d'emploi des personnes engagées sous l'empire des lois budgétaires successives. Le Conseil d'Etat peut se rallier à ce volet de l'amendement.

Le paragraphe 2 autorise le Gouvernement à engager sous le régime des employés de l'Etat des ressortissants communautaires pour des emplois où le recrutement de spécialistes est impossible sur le marché du travail national. Même s'il n'entend pas discuter la finalité poursuivie, le Conseil d'Etat a des difficultés à suivre les auteurs dans leur démarche. Les auteurs expliquent qu'ils n'entendent pas déroger aux conditions linguistiques, mais à la règle réservant aux seuls ressortissants luxembourgeois les emplois participant à l'exercice de la puissance publique et à la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat. Le Conseil d'Etat se refuse d'opérer un amalgame entre ces emplois et les emplois qui requièrent des connaissances spécialisées. Dans l'optique du droit communautaire, tout emploi spécialisé ne correspond pas nécessairement à un emploi réservé aux ressortissants nationaux. Le Conseil d'Etat concède que dans la mesure où les emplois réservés aux ressortissants luxembourgeois n'ont pas encore été déterminés par règlement grand-ducal, des appréhensions à cet égard peuvent subsister.

Les incertitudes en la matière plaident en faveur d'une disposition à caractère transitoire; certes, les auteurs placent le dispositif sous revue sous l'intitulé „Dispositions transitoires“, mais lui confèrent les effets d'une dérogation permanente.

En se référant à l'article 2, paragraphe 1er, alinéa 2, de la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, les auteurs font manifestement erreur. En l'occurrence, il y a lieu de se référer à l'article 3, alinéa 2 de la prédite loi.

D'après le Conseil d'Etat, la référence à l'article 15 de la loi de 1972 est superfétatoire, alors que celui-ci vise des personnes engagées avant le 15 juillet 1988 et appartient dans le contexte actuel définitivement au passé.

A l'effet de donner un caractère transitoire au dispositif, il y a lieu d'insérer à la suite des termes „le Gouvernement est autorisé“ les termes „au cours de l'exercice 2010“.

Compte tenu de ces observations, le début du paragraphe 2 se lirait donc comme suit:

„2. Par dérogation à l'article 3, alinéa 2 de la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, le Gouvernement est autorisé au cours de l'exercice 2010 à procéder ...“

Le Conseil d'Etat pourrait dès à présent marquer son accord avec une période transitoire plus longue en insérant les termes „au cours des exercices 2010 à ...“.

Si la Chambre des députés devait retenir un dispositif permanent, celui-ci serait à reprendre à l'endroit de l'article 3 de la loi précitée du 27 janvier 1972, dont il formerait un alinéa 3 nouveau. Dans ce cas, il y aurait lieu d'écrire:

„Par dérogation à l'alinéa 2 qui précède, le Gouvernement est autorisé à procéder à l'engagement ...“

\*

De sorte à ne pas préjudicier le personnel socio-éducatif et les chargés de cours repris par l'Etat à la suite de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental par rapport

à leurs collègues, engagés antérieurement par l'Etat, l'amendement parlementaire repris sous le point 7 entend conférer un caractère rétroactif au 15 septembre 2009 aux dispositions applicables. Le Conseil d'Etat peut s'y rallier quant au fond. Quant au libellé proposé, il doit observer que c'est la publication qui détermine le moment de l'entrée en vigueur de la loi (Voir *Pierre Pescatore, Introduction à la science du droit*, édition 1960, page 159). D'après l'article 112 de la Constitution, „aucune loi (...) n'est obligatoire qu'après avoir été publié(e) dans la forme déterminée par la loi.“ On ne saurait dès lors fixer une date d'entrée en vigueur à la loi antérieure à celle de sa publication.

L'amendement 2 de la deuxième série fixe l'entrée en vigueur au 1er janvier 2010.

Compte tenu des observations qui précèdent, l'article 6 est à redresser sous peine d'opposition formelle comme suit:

„**Art. 6.** La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2010. Toutefois, les dispositions de l'article 2, points 4 et 5, prennent effet au 15 septembre 2009, celles de l'article 4, point 1.b), au premier jour du septième mois suivant celui de sa publication.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 24 novembre 2009.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges SCHROEDER

