

N° 8622¹

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ;**
- 4° de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYÉS PUBLICS

(10.12.2025)

Par dépêche du 30 septembre 2025, Monsieur le Ministre de la Fonction publique a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, ledit projet se propose d'apporter principalement les modifications suivantes à la législation applicable dans la fonction publique étatique:

- la mise à jour des conditions de formation continue applicables au personnel enseignant en matière d'avancement en grade, pour tenir compte des conditions de formation spécifique de l'enseignement;
- la précision de l'automatisation du droit à la réduction de la période assimilée au stage dans certains cas pour les employés de l'État, à l'instar de ce qui est prévu pour les fonctionnaires de l'État;
- la clarification, au niveau de la loi, de la distinction entre la période d'initiation et la période d'engagement initial des employés de l'État;
- l'adaptation des dispositions relatives à la fonctionnarisation des employés de l'État afin de tenir compte de la situation des enseignants du régime transitoire de 2015.

Le texte procède par ailleurs à plusieurs modifications en vue de rendre plus claires et cohérentes certaines dispositions actuellement en vigueur. Il appelle les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er}, point 2°, prévoit d'adapter l'article 80 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, traitant de la fonctionnarisation des employés de l'État, afin de tenir compte de la situation des enseignants du régime transitoire de 2015.

La Chambre fait remarquer que l'article 98-24 de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale tient déjà compte de la situation des employés enseignants faisant partie du régime transitoire:

« (...) L'employé de l'État, relevant du groupe d'indemnité A1 du tableau indiciaire transitoire de l'enseignement, sera classé au moment de sa fonctionnarisation au grade E7 du tableau « Régime transitoire de la rubrique « Enseignement » », au même échelon qu'il avait atteint avant sa fonctionnarisation ou, à défaut, à l'échelon immédiatement supérieur.

L'employé de l'État, relevant du groupe d'indemnité A2 du tableau indiciaire transitoire de l'enseignement, sera classé au moment de sa fonctionnarisation au grade E5 du tableau « Régime transitoire de la rubrique « Enseignement » », au même échelon qu'il avait atteint avant sa fonctionnarisation ou, à défaut, à l'échelon immédiatement supérieur.

L'employé de l'État, relevant du groupe d'indemnité B1 du tableau indiciaire transitoire de l'enseignement, sera classé au moment de sa fonctionnarisation au grade E3 du tableau « Régime transitoire de la rubrique « Enseignement » », au même échelon qu'il avait atteint ou, à défaut, à l'échelon immédiatement supérieur. »

Toutefois, contrairement à la formulation proposée à l'article 1^{er}, point 2°, du projet de loi sous avis, l'article 98-24 ne précise pas expressément que l'ancienneté acquise dans l'échelon occupé par l'employé avant sa fonctionnarisation est reportée dans son nouveau grade. La Chambre approuve dès lors la clarification projetée. Il convient d'abroger en conséquence l'article 98-24 de la loi précitée du 30 juillet 2015, celui-ci, qui est moins précis, devenant en effet superflu.

Ad articles 2 et 3

Les deux articles sous rubrique visent à mettre à jour les conditions de formation continue applicables aux fonctionnaires de l'enseignement en matière d'avancement en grade et en échelon, pour tenir compte des conditions de formation spécifique de l'enseignement.

La Chambre signale que certains enseignants relevant du régime transitoire, bien qu'ayant satisfait aux obligations de formation continue prévues pour le personnel de l'enseignement, n'avaient effectivement pas accompli le nombre de journées de formation exigé par la loi sur les traitements pour accéder aux échelons correspondants, se trouvant ainsi bloqués dans l'avancement de leur carrière, situation qui perdure pour certains d'entre eux à ce jour. C'est pourquoi la Chambre se félicite vivement qu'il soit enfin remédié à ce problème.

Ad article 4

L'article 4 prévoit d'adapter les dispositions relatives à la réduction de la période assimilée au stage des employés de l'État, ceci, aux termes du dossier sous examen, dans l'objectif d'automatiser les procédures, à l'instar de ce qui serait prévu pour les fonctionnaires. Les raisons à la base de cette adaptation sont notamment les suivantes selon le commentaire de l'article 4:

« Au fil des dernières années, il a été constaté que dans de nombreux cas d'employés de l'État, une réduction de la période de stage n'avait pas été demandée par leurs administrations d'affectation, alors qu'au vu de l'expérience professionnelle documentée dans les dossiers personnels de ces agents, ceux-ci auraient droit à l'obtention d'une réduction de stage. Il s'ensuit qu'un certain nombre d'employés sont lésés dans la mesure où ils pourraient bénéficier plus tôt du début de carrière.

Différentes raisons sont à l'origine de cette situation. D'un côté, elle est souvent due à un oubli de l'administration ou au fait que celle-ci n'a pas respecté le délai requis pour la présentation d'une demande. De l'autre côté, la complexité des dispositions légales en la matière dans le régime de l'employé de l'État a souvent comme conséquence des malentendus et une certaine incompréhension au niveau des services chargés de la gestion des ressources humaines. Or, il y a lieu de rappeler que la réduction de la période de stage constitue un droit pour l'employé.

Pour pallier à (sic!) cette situation, l'approche proposée dans le présent article aura non seulement comme conséquence un traitement équitable de ces agents, mais elle constituera également une simplification administrative considérable dans la mesure où un grand nombre de démarches administratives seront superflues. Par ailleurs, elle contribuera à une plus grande transparence au niveau de la période de stage et de la période d'initiation des employés de l'État. »

La Chambre s'étonne de ces affirmations. En effet, la procédure de réduction de la période de stage est déjà à l'heure actuelle la même pour les fonctionnaires et pour les employés. Ainsi, l'article 2, paragraphe 3, alinéa 12, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, l'article 20, paragraphe (5), de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État et le règlement grand-ducal du 20 décembre 2019 déterminant pour les fonctionnaires et employés de l'État les modalités d'attribution de la réduction de stage et de la prime de doctorat régissent la procédure en question, qui est la même tant pour les fonctionnaires que pour les employés. La simple lecture conjointe de ces textes aurait donc révélé aux administrations

qu'il n'y a ni une « *complexité des dispositions légales* », ni de raison justifiant une quelconque « *incompréhension* ». Le projet de loi sous avis n'introduit dès lors ni vraiment de nouvelle procédure, ni un nouvel automatisme de réduction de la période assimilée au stage pour les employés, comme il est énoncé au commentaire.

Cela dit, la Chambre ne voit pas d'inconvénient pour préciser davantage, notamment au niveau de la loi déterminant le régime des employés de l'État, la procédure de réduction de la période assimilée au stage des fonctionnaires. Le règlement grand-ducal susvisé du 20 décembre 2019 devra être adapté en conséquence.

Concernant la clarification projetée quant à la distinction entre la période d'initiation (volet de la formation de début de carrière) et la période d'engagement initial (volet financier) des employés de l'État, la Chambre se demande si les nouvelles dispositions ne vont pas au contraire causer plus de confusion, au lieu de remédier à celle-ci, comme il est mentionné à l'exposé des motifs joint au projet de loi, et ceci plus concrètement en relation avec la réduction de la période assimilée au stage.

En effet, en application de l'article 20, paragraphe (5), de la loi précitée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, les deux périodes en question sont actuellement traitées de manière conjointe en cas de réduction de la période assimilée au stage.

Le texte sous avis supprime cette disposition et introduit des dispositions distinctes pour obtenir une réduction, d'une part, de la période d'engagement initial et, d'autre part, de la période d'initiation (renommée en « *période d'initiation et d'appréciation* », pour tenir compte du système d'appréciation des performances professionnelles pendant la période assimilée au stage). Un employé pourra donc dorénavant par exemple obtenir une réduction de la période d'engagement initial, sans cependant obtenir une réduction de la période d'initiation et d'appréciation.

Or, des situations problématiques peuvent ainsi découler de cette distinction projetée. Quid par exemple si la période d'engagement initial était réduite à une année, alors que la période d'initiation et d'appréciation s'élèverait à dix-huit mois? L'employé serait alors engagé définitivement et sa période de stage serait achevée après une année (d'un point de vue financier du moins selon le texte projeté), mais il resterait encore soumis à la procédure d'appréciation des performances professionnelles applicable pendant cette période, avec toutes les conséquences, le cas échéant négatives, afférentes.

Dans la même hypothèse, quelle est concrètement la conséquence sur l'indemnité de l'employé? La réduction à une année de la période d'engagement initial a pour conséquence que la carrière de l'employé devrait débiter au terme de cette année, conformément aux articles 21 et suivants de la loi précitée. Or, si la période d'initiation et d'appréciation n'est pas terminée en même temps, l'employé se trouve encore en période de stage (pour le volet de la formation), de sorte que les dispositions relatives à l'indemnité de stage devraient encore être appliquées.

La Chambre s'interroge quelle est l'intention derrière la séparation illogique des deux périodes pour ce qui est de l'application de la réduction de stage, qui, de son avis, n'est pas opportune et ni dans l'intérêt des employés, ni dans celui des administrations.

S'y ajoute que les conditions et modalités prévues par le projet de loi pour obtenir une réduction ne sont pas identiques pour la période d'engagement initial et pour la période d'initiation et d'appréciation. La réduction de la première est un droit pour l'employé, alors que la réduction de la deuxième est facultative. De plus, la réduction de la première période est accordée sur la base soit de l'expérience professionnelle de l'employé, soit de sa formation et de ses diplômes (catégorie d'indemnité A), soit de l'accomplissement d'une période de volontariat à l'Armée (catégorie d'indemnité C), tandis que la réduction de la deuxième période peut uniquement être accordée sur la base de l'expérience professionnelle.

À noter que, pour les fonctionnaires, il n'existe pas de séparation entre le volet de la formation du stage et le volet financier de celui-ci. Un fonctionnaire auquel est accordé une réduction de stage bénéficie de cette réduction pour les deux volets indistinctement, au même moment.

En outre, la Chambre signale que le texte sous avis met en place un droit de réduction de la période d'engagement initial pour les employés sur la base de l'expérience professionnelle (« *la durée de la période d'engagement initial est réduite en fonction de l'expérience professionnelle antérieure* »), alors que, pour les fonctionnaires, la réduction de stage sur cette même base est seulement facultative (cf. article 3 du règlement grand-ducal du 20 décembre 2019: « *l'agent qui peut se prévaloir d'une expérience professionnelle antérieure peut bénéficier d'une réduction de stage* »). Cela crée une situation d'inégalité de traitement entre les fonctionnaires et les employés.

Si la réduction de la période d'engagement initial est dans tous les cas un droit pour les employés – comme il est énoncé au commentaire de l'article 4 – ce droit doit aussi valoir pour la réduction du stage des fonctionnaires.

Au vu des réflexions qui précèdent – qui peuvent concerner d'ailleurs aussi la suspension et la prolongation des périodes de stage – et afin d'éviter de créer le cas échéant des situations problématiques, la Chambre recommande de modifier le texte afin de traiter les périodes d'engagement initial et d'initiation et d'appréciation indistinctement pour la réduction de stage, comme ceci est le cas à l'heure actuelle.

Plus généralement, la Chambre s'interroge sur le bien-fondé de la distinction entre la période d'engagement initial et la période d'initiation qui a été introduite en 2015 pour les employés de l'État. Elle se demande s'il ne faudrait pas supprimer entièrement cette distinction et en faire une période unique, à l'instar de la période de stage des fonctionnaires.

Quant à la forme, la Chambre propose de supprimer le bout de phrase superflu « *dans un groupe d'indemnité déterminé* » à la deuxième phrase du paragraphe (1) de l'article 20 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, tel qu'il est remplacé par le projet de loi sous avis: « *Pendant la première année de service ~~dans un groupe d'indemnité déterminé~~, son indemnité est fixée au troisième échelon (...)* ».

En ce qui concerne la disposition selon laquelle l'employé de la catégorie d'indemnité A obtient une réduction de la période d'engagement initial « *lorsque, en dehors des diplômes requis pour l'admission au service de l'État, il est titulaire d'un diplôme universitaire supplémentaire* », la Chambre estime qu'elle manque de clarté quant au niveau et à la discipline des diplômes supplémentaires. Est-ce que le diplôme universitaire supplémentaire doit être un diplôme de niveau supérieur à celui requis pour l'admission au service de l'État? Quid si le candidat détient un diplôme supplémentaire de niveau inférieur? Est-ce que le diplôme supplémentaire peut être un diplôme dans une discipline quelconque, sans aucune relation avec le diplôme sur la base duquel l'employé a été engagé? Est-ce que le diplôme doit certifier une qualification en relation avec le poste ou la fonction de l'employé?

La Chambre estime que le texte mérite d'être clarifié sur ces points. Il en est de même de l'article 3, alinéa 2, du règlement grand-ducal précité du 20 décembre 2019.

Ad articles 5 à 9

Les articles sous rubrique visent entre autres à mettre à jour les conditions de formation continue applicables aux employés de l'enseignement en matière d'avancement en grade et en échelon, pour tenir compte des conditions de formation spécifique de l'enseignement.

Selon le commentaire des articles, est visé le personnel du sous-groupe de l'enseignement des différents groupes d'indemnité.

Les dispositions prévues aux articles 5, 8 et 9 visent effectivement seul le personnel du sous-groupe de l'enseignement. Toutefois, celles prévues aux articles 6 et 7 visent également, en plus, le personnel du sous-groupe éducatif et psycho-social.

Il faudra rendre toutes les dispositions cohérentes en visant partout soit seulement le personnel enseignant, soit aussi le personnel éducatif et psycho-social (pour le cas où celui-ci serait, comme le personnel enseignant, soumis à des conditions de formation spécifique).

Les nouveaux textes introduits par l'article 5, point 2°, et par l'article 7, point 2°, modifient par ailleurs les conditions de formation applicables au personnel du sous-groupe à attributions particulières, sans que le dossier sous examen mentionne une telle modification.

Or, les conditions de formation et d'avancement pour ce sous-groupe sont déjà déterminées par d'autres dispositions de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État (article 43, paragraphe (3), et article 45, paragraphe (3)).

Afin d'éviter des incohérences, il faudra supprimer les références au sous-groupe à attributions particulières (lettre d)) aux textes prévus par l'article 5, point 2°, et par l'article 7, point 2°.

Ad article 10

L'article 10 modifie les dispositions relatives à la réduction de la période assimilée au stage pour les employés de l'enseignement, conformément aux adaptations apportées à la loi sur le régime des employés de l'État par l'article 4 du projet de loi sous avis.

La Chambre marque son accord avec les modifications prévues en matière de formation du personnel enseignant en question, qui tiennent compte des besoins en formation et des particularités des parcours de formation dans le domaine de l'enseignement. Elle approuve par ailleurs les conditions et modalités de réduction de la période assimilée au stage prévues pour les employés enseignants, à l'instar de ce qui est prévu pour les fonctionnaires enseignants.

Pour le reste, la Chambre renvoie aux critiques formulées ci-avant quant à l'article 4.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 10 décembre 2025.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

La Présidente,
M. GUIRSCH

