



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6464

Projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale

Date de dépôt : 26-07-2012

Date de l'avis du Conseil d'État : 22-01-2014

Auteur(s) : Madame Octavie Modert, Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
26-07-2012	Déposé	6464/00	<u>3</u>
27-06-2013	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur les projets de loi et sur les projets de règlements grand-ducaux (18.6.2013)	6457/02, 6458/01, 6459/02, 6460/02, 6461/02, 6462/01, 6463/01, 6464/01, 6465/02	<u>10</u>
22-01-2014	Avis du Conseil d'Etat (21.1.2014)	6464/02	<u>93</u>
10-10-2014	Arrêté Grand-Ducal de retrait du rôle des affaires de la Chambre des Députés (3.10.2014)	6464/03	<u>98</u>
28-01-2013	Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative Procès verbal (04) de la reunion du 28 janvier 2013	04	<u>101</u>
14-01-2013	Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative Procès verbal (03) de la reunion du 14 janvier 2013	03	<u>117</u>

6464/00

N° 6464
CHAMBRE DES DEPUTES
 Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

portant organisation de l'Administration gouvernementale

* * *

(Dépôt: le 26.7.2012)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (21.7.2012)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs	4
4) Commentaire des articles	4

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre et de Notre Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre et Notre Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative sont autorisés à déposer, en Notre nom, à la Chambre des Députés le projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale.

Cabasson, le 21 juillet 2012

*Le Ministre de la Fonction publique
 et de la Réforme administrative,*
 François BILTGEN

*La Ministre déléguée à la Fonction publique
 et à la Réforme administrative,*
 Octavie MODERT

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. L'Administration gouvernementale comprend les agents affectés à un département ministériel ou à un service en dépendant directement sans préjudice des dispositions spécifiques prévoyant l'affectation ou le détachement d'agents de l'Administration gouvernementale à d'autres administrations.

Art. 2. 1. En dehors des secrétaires généraux des départements ministériels chargés de la coordination générale et des hautes fonctions créées par le Grand-Duc en vertu de l'article 76 de la Constitution, le cadre de l'Administration gouvernementale comprend dans l'ordre hiérarchique, les fonctions et emplois ci-après:

1. dans la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1,
 - a) sous-groupe administratif:
 - des conseillers
 - des attachés
 - b) sous-groupe scientifique et technique:
 - des chargés d'études dirigeants
 - des chargés d'études
2. dans la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2,
 - a) sous-groupe administratif:
 - des gestionnaires dirigeants
 - des gestionnaires
 - b) sous-groupe scientifique et technique:
 - des chargés de gestion dirigeants
 - des chargés de gestion
3. dans la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1,
 - a) sous-groupe administratif:
 - des inspecteurs
 - des rédacteurs
 - b) sous-groupe technique:
 - des chargés techniques dirigeants
 - des chargés techniques
4. dans la catégorie de traitement C, groupe de traitement C1,
 - a) sous-groupe administratif:
 - des expéditionnaires dirigeants
 - des expéditionnaires
 - b) sous-groupe technique:
 - des expéditionnaires techniques dirigeants
 - des expéditionnaires techniques
5. dans la catégorie de traitement D, groupe de traitement D2, sous-groupe administratif:
 - des huissiers dirigeants
 - des huissiers
6. dans la catégorie de traitement D, groupe de traitement D3, sous-groupe administratif:
 - des surveillants de salle
 - des agents de salle

Ce cadre pourra être complété par des stagiaires, des employés et des salariés de l'Etat suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

2. Les nominations aux grades inférieurs au grade 12 et les admissions au stage des différentes catégories de fonctionnaires sont faites par le ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions, sur proposition du ministre du ressort.

Art. 3. Les conditions générales de nomination aux emplois de toutes les catégories de traitement, les modalités de recrutement, l'organisation du stage administratif et l'organisation des examens de fin de stage et de promotion seront déterminées par voie de règlement, sans préjudice de l'application des règles générales relatives au statut des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 4. La répartition des emplois prévus par la présente loi parmi les départements ministériels ainsi que parmi les sections, services et offices qui en font partie intégrante, est arrêtée par le Gouvernement conformément aux dispositions à prendre en vertu de l'article 76 de la Constitution, pour l'organisation de l'Administration gouvernementale, et sans préjudice du détachement auprès de cette administration, de fonctionnaires relevant d'autres corps du service public.

Art. 5. L'affectation des secrétaires généraux des départements ministériels et des hautes fonctions créées par le Grand-Duc en vertu de l'article 76 de la Constitution est faite par le Gouvernement en conseil. L'affectation des fonctionnaires de toutes les autres catégories de traitement est faite par le ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions, sur proposition du ministre du ressort.

L'affectation des fonctionnaires détachés auprès de l'Administration gouvernementale est faite par décision du ministre du ressort.

Dispositions additionnelles

Art. 6. Les dispositions à prendre en exécution de l'article 3 de la présente loi sont applicables aux stagiaires dans la catégorie de traitement A de tous les départements et services publics, pour autant que des dispositions légales ou réglementaires spéciales n'aient pas prévu des conditions d'admission au moins équivalentes et, le cas échéant, un stage et un examen de fin de stage.

Les fonctionnaires de la catégorie de traitement A, à l'exclusion des secrétaires généraux des départements ministériels ainsi que des fonctionnaires nommés en vertu de l'article 76 de la Constitution peuvent être détachés à une administration relevant de leur département d'affectation. Cette décision est prise par le ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions sur proposition du ministre du ressort.

Les fonctionnaires nommés en vertu de l'article 76 de la Constitution peuvent être détachés pour une durée maximale de deux ans renouvelable à son terme à une autre administration.

Art. 7. Le Grand-Duc est habilité à prendre, par voie de règlement, toutes mesures ayant pour objet de modifier les attributions ou le rattachement hiérarchique des services et offices créés dans le cadre des départements ministériels par des dispositions légales ou par des dispositions réglementaires ayant force de loi.

Disposition abrogatoire

Art. 8. La loi modifiée du 31 mars 1958 portant organisation des cadres de l'Administration gouvernementale est abrogée.

Entrée en vigueur

Art. 9. Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 1er janvier 2014.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi avait initialement pour objet d'apporter les changements nécessaires au texte de la loi modifiée du 31 mars 1958 portant organisation des cadres de l'Administration gouvernementale. Il entend ainsi mettre fin aux interrogations qui résultent du fait que certaines dispositions donnent toujours compétence au Premier Ministre pour prendre des décisions concernant le personnel de l'Administration gouvernementale alors que celle-ci se trouve déjà depuis 1995 dans les compétences du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions. Au cours de l'examen du texte de la loi de 1958, il s'est cependant avéré qu'il était dépassé à de nombreux égards et qu'il valait mieux le réécrire en son entièreté, encore que certaines dispositions aient pu être reprises telles quelles de l'ancien texte.

A côté de la détermination des compétences des différents organes pour décider du sort des agents de l'Administration gouvernementale et de la suppression des dispositions superflues, le texte contient encore un certain nombre d'autres mesures nouvelles qui méritent d'être citées.

En premier lieu, le texte prévoit, à l'instar de la nouvelle loi sur les traitements qui règle le classement de cette fonction, le secrétaire général du département ministériel. En effet, si les jalons sont clairement posés au niveau de la direction politique du département qui est assurée par le ou les membres de Gouvernement compétents, il n'en est pas ainsi au niveau de la direction administrative du département qui est le plus souvent confiée à un fonctionnaire de la carrière du conseiller de Gouvernement sans que cette règle ne soit cependant fixée clairement dans un texte. En prévoyant la fonction de secrétaire général du département ministériel, le projet institue une autorité administrative au niveau du département ministériel comparable à celle qui existe déjà au niveau des administrations et dont les attributions résultent clairement de la loi.

En deuxième lieu, le projet introduit les nouvelles dénominations pour les différentes fonctions des anciennes carrières qui seront désormais classées en catégories, groupes et sous-groupes en s'alignant ainsi sur la nouvelle loi fixant le régime des traitements et les conditions d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. Une conséquence directe de cet alignement consiste également en la suppression de toutes les dispositions prévoyant un classement hors cadre de fonctionnaires de sorte que les dispositions correspondantes de la loi du 31 mars 1958 n'ont pas été reprises dans le nouveau texte. Il est renvoyé à ce titre aux dispositions transitoires de la loi sur les traitements précitée qui règle les avancements des fonctionnaires classés hors cadre avant son entrée en vigueur.

Enfin, en troisième lieu, le projet de loi prévoit désormais un certain nombre de fonctions techniques et scientifiques dans le cadre de l'Administration gouvernementale qui ne comprenait jusqu'à maintenant que des fonctions et emplois purement administratifs. Or, il s'est avéré qu'il est parfois nécessaire, en raison des attributions très variées des différents ministères, de disposer au niveau des départements ministériels eux-mêmes des fonctionnaires de ces anciennes carrières techniques tels que des informaticiens ou des ingénieurs.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

Cet article décrit la composition générale du cadre de l'Administration gouvernementale en prévoyant que celui-ci comprend les agents affectés aux différents départements ministériels. Le texte tient également compte du fait que certaines administrations ne comprennent pas de cadre propre mais complètent leur cadre par des agents de l'Administration gouvernementale. L'on pense par exemple à l'Administration du Personnel de l'Etat ou au Corps diplomatique qui a recours à des agents de l'Administration gouvernementale de la catégorie B, groupe de traitement B1 (ancienne carrière moyenne du rédacteur).

Ad article 2

L'article 2 comprend, comme explicité à l'exposé des motifs, les nouvelles classifications des fonctions introduites par la réforme intervenue en matière de traitement.

Ad articles 3, 4 et 5

Il s'agit de dispositions reprises pratiquement telles quelles de l'ancienne loi du 31 mars 1958.

Ad article 6

Cet article règle les compétences des différentes autorités en ce qui concerne l'affectation des fonctionnaires de l'Administration gouvernementale en tenant compte du remplacement du Premier Ministre en tant qu'autorité compétente pour l'administration par le ministre de la Fonction publique.

Ad articles 7 et 8

Il s'agit encore de deux articles repris avec de légères modifications de l'ancienne loi de 1958.

Ad article 9

Sans commentaire.

Ad article 10

Dans la mesure où le présent projet de loi introduit les catégories et groupes de traitement prévus par la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, il y a lieu de subordonner l'entrée en vigueur du présent texte à l'entrée en vigueur préalable de la loi sur les traitements prévoyant ces nouvelles catégories ainsi que surtout les dispositions correspondantes pour assurer le passage des anciennes carrières vers ces catégories.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6457/02, 6458/01, 6459/02, 6460/02,
6461/02, 6462/01, 6463/01, 6464/01,
6465/02

N^{os} 6457²

6458¹

6459²

6460²

6461²

6462¹

6463¹

6464¹

6465²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

modifiant:

- 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
 - 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat;
 - 3) 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;
 - 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;
 - 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique;
 - 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire;
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications;
- et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique

PROJET DE LOI

transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

PROJET DE LOI

**fixant le régime des traitements et les conditions et modalités
d'avancement des fonctionnaires de l'Etat**

PROJET DE LOI

modifiant:

- 1. la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois;**
- 2. la loi modifiée du 18 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension**

PROJET DE LOI

**instituant un régime de pension spécial transitoire
pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes
ainsi que pour les agents de la Société nationale des
Chemins de Fer luxembourgeois**

PROJET DE LOI

**fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à
un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de
l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien**

PROJET DE LOI

**fixant les conditions et modalités selon lesquelles
le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration**

PROJET DE LOI

portant organisation de l'Administration gouvernementale

PROJET DE LOI

déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET
EMPLOYES PUBLICS SUR LES PROJETS DE LOI ET SUR
LES PROJETS DE REGLEMENT GRAND-DUCAL**

(18.6.2013)

TABLE DES MATIERES

Préambule

Considérations générales

Analyse des textes

A. Projets de loi

1. Projet de loi modifiant:
 - 1.1. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
 - 1.2. la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
 - 1.3. 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
 - 1.4. la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique
 - 1.5. la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique
 - 1.6. la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
 - 1.7. la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications
 - 1.8. et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique
2. projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
3. projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
4. projet de loi modifiant:
 1. la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
 2. la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension
5. projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

6. projet de loi fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien
7. projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration
8. projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale
9. projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat

B. Projets de règlement grand-ducal

10. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 15 juillet 1967 portant fixation de la rémunération des volontaires de l'armée
11. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 25 octobre 1990 concernant la prestation d'heures de travail supplémentaires par des fonctionnaires ainsi que leur astreinte à domicile
12. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 portant organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation continue du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat
13. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat
14. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 6 juin 2008 déterminant les conditions générales et les modalités du recrutement centralisé applicables à certains employés occupés dans les administrations et services de l'Etat
15. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant les pièces contenues dans le dossier personnel des fonctionnaires de l'Etat
16. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 juin 1988 déterminant les conditions et modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat
17. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 25 octobre 1990 déterminant les conditions et modalités de la mise à la disposition aux fonctionnaires de l'Etat de vêtements professionnels et de l'allocation d'une indemnité d'habillement
18. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 12 mai 2010 fixant les modalités du contrôle de la connaissance des trois langues administratives pour le recrutement des fonctionnaires et employés des administrations de l'Etat et des établissements publics de l'Etat
19. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant les conditions et les modalités du maintien en service au-delà de la limite d'âge
20. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 relatif à la représentation du personnel au sein des administrations, services et établissements publics de l'Etat

21. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant les modalités de désignation, les droits et les devoirs des délégués à l'égalité entre femmes et hommes au sein des départements ministériels et administrations
22. projet de règlement grand-ducal portant organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat
23. projet de règlement grand-ducal déterminant:
 - I. les cas d'exception ou de tempérament aux conditions de stage, de formation pendant le stage et d'examen de fin de stage pour certains candidats des administrations de l'Etat
 - II. la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial
 - III. la procédure d'affectation temporaire des stagiaires pendant la deuxième année de stage
 - IV. l'attribution d'une prime pour les détenteurs d'un doctorat
24. projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et salariés de l'Etat prévue par l'article 13 de la loi du XXX fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
25. projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'attribution de l'allocation de repas aux fonctionnaires de l'Etat
26. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités
 - I. pour faire bénéficier les fonctionnaires et employés de l'Etat d'une majoration d'échelon
 - II. pour accéder aux grades de substitution
27. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat
28. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités du système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles des fonctionnaires et employés de l'Etat
29. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la procédure d'amélioration des prestations professionnelles
30. projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités du système d'appréciation des compétences de direction et d'encadrement des fonctions dirigeantes
31. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la mise en œuvre de l'assistance juridique du fonctionnaire d'Etat
32. projet de règlement grand-ducal fixant les règles déontologiques dans la Fonction publique
33. projet de règlement grand-ducal déterminant le plan d'insertion professionnelle des fonctionnaires stagiaires
34. projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'octroi de la dispense de service prévue à l'article 19ter de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
35. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'établissement du rapport d'expérience professionnelle

36. Projet de règlement grand-ducal fixant des critères pour l'aiguillage des affaires disciplinaires prévu à l'article 56 paragraphe 5 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
37. projet de règlement grand-ducal fixant la procédure de conciliation et de médiation
38. projet de règlement grand-ducal portant organisation des examens de carrière des employés de l'Etat
39. projet de règlement grand-ducal fixant le nombre et les critères d'attribution des postes de standardiste
40. projet de règlement grand-ducal fixant le nombre et les critères d'attribution des postes de secrétaires de direction
41. projet de règlement grand-ducal abrogeant:
 - le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant le régime des indemnités des fonctionnaires retraités réintégrés dans les administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des chargés de cours des différents ordres de l'enseignement public et des administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés exerçant une profession sociale ou éducative dans les administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des chargés d'éducation des lycées et lycées techniques publics
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés exerçant une profession paramédicale dans les administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 6 février 2001 fixant le régime des indemnités des chargés de cours du Service de la Formation des Adultes
 - le règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des stagiaires-fonctionnaires de l'Etat

Conclusions

*

Par dépêche du 26 juillet 2012, Monsieur le Ministre de la Fonction publique et Madame le Ministre délégué à la Fonction publique ont demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

*

PREAMBULE

Après une période de gestation et de négociations longues et difficiles de plus de trois ans, marquée par des hauts et des bas, les projets de réforme sous rubrique ont été déposés en été 2012 par les ministres du ressort, le tout s'étendant sur plus de mille pages (projets de loi et de règlement grand-ducal) et regroupant dans un tout indissociable, d'après la volonté du gouvernement, trois volets distincts: un accord salarial, des réformes du statut concernant toute la Fonction publique et des réformes visant plus particulièrement la situation de certaines carrières sectorielles et spécifiques. C'est dire la complexité des projets en cause, à propos de laquelle la CGFP avait – à d'itératives reprises – mis en garde ses interlocuteurs gouvernementaux.

Confrontée à des visions totalement inacceptables dans leur portée initiale, dues en grande partie à une campagne médiatique et politique violemment hostile à la Fonction publique à la veille des dernières élections parlementaires, la CGFP s'était décidée à éviter si possible la confrontation, c'est-à-dire le conflit social, et à essayer de trouver par la voie de la négociation des solutions acceptables. Se trouvant en présence d'un pacte de coalition sur la base de programmes électoraux des partis au pouvoir et d'une déclaration gouvernementale aux objectifs bien définis, les négociations étaient longues et ardues.

Pourtant, la CGFP a réussi à obtenir des aménagements substantiels aux projets initiaux, dont, entre autres:

- la limitation – par rapport aux projets initiaux – à la période de stage proprement dite de la portée, de l'envergure et de la durée du réajustement des traitements de début;
- l'application de l'évaluation du fonctionnaire, au lieu du procédé annuel, à un nombre très réduit d'étapes de carrière;
- l'orientation de la gestion par objectifs compte tenu des lois d'organisation et des directives de programmation et des plans d'études, et
- la redéfinition de l'échelle hiérarchique en fonction des structures et des cadres légaux des carrières professionnelles de l'administration et de l'enseignement.

Elle a fini par signer un accord le 15 juillet 2011 après avoir obtenu le feu vert de la conférence de ses comités. Même s'il y eut immédiatement après des rebondissements inattendus parce que les textes proposés ne correspondaient toujours pas sinon à la lettre du moins à l'esprit des accords conclus, le consensus put être rétabli après de nouvelles rencontres décisives.

Entre-temps, la crise économique perdurant et les attaques contre la Fonction publique reprenant de plus belle, la CGFP accepta, en tant que contribution unilatérale de la Fonction publique au rétablissement de l'équilibre budgétaire, que l'accord salarial fût reporté de deux ans. Ce fut là son ultime concession, ne laissant pas le moindre doute que sans l'application de l'accord salarial elle n'accepterait pas la réforme statutaire. Autrement, cela aurait signifié un conflit social majeur dans la Fonction publique. Elle a rappelé le principe bien connu „*pacta sunt servanda*“.

Comme conclusion à toutes ces tractations, la CGFP estime qu'elle a réussi, en accord avec les représentants des organisations sectorielles, à „*limiter les dégâts*“, c'est-à-dire les retombées négatives les plus graves de certaines mesures, entre autres, en renvoyant leurs applications concrètes aux différents ministères et administrations concernés. En clair, cela veut dire que, tout en respectant l'accord signé en tant que tel, elle ne le considère pas comme un progrès ou une amélioration du fonctionnement des services concernés sur toute la ligne, et surtout pas comme un bonus tous azimuts au service des citoyens. Elle continue à avoir à l'égard d'un certain nombre des „*innovations*“ les plus grandes réserves quant à leur transposition pratique et leur impact sur le climat de travail et, surtout, quant à leur efficacité réelle sur le terrain.

Il s'agit donc en l'occurrence d'une solution de compromis, qui ne comble pas de joie les parties en présence, mais qui préserve néanmoins l'essentiel et est de nature à garantir la poursuite de la poli-

tique salariale continue, tout en sauvegardant ainsi la paix sociale dans le secteur public à une période économique et financière plutôt incertaine que traverse le pays.

Toutefois, la Chambre des fonctionnaires et employés publics, qui peut être considérée comme étant la face institutionnelle de la CGFP, ne peut manquer de souligner ses doutes, réserves et mises en garde dont le Syndicat n'a pas laissé le secret au cours des négociations précédant l'accord. Avant d'aborder l'analyse détaillée des projets de réforme, il paraît utile de mentionner dès le début du présent avis les points les plus contestés, acceptés finalement dans le cadre du compromis avec le gouvernement:

- le système d'évaluation et son application pratique,
- les fameux „*Mitarbeitergespräche*“ et leur impact,
- l'extension du stage et la réduction des indemnités des stagiaires,
- le contenu effectif de la réforme du stage,
- la gestion par objectifs et sa raison d'être,
- l'absence d'une assurance explicite des avancements automatiques des carrières au niveau supérieur, ce point étant une condition fondamentale sine qua non de l'accord conclu,
- le possible du renvoi „*ad nutum*“, c'est-à-dire immédiat et sans aucune possibilité de recours, des trois fonctionnaires à la tête des trois „*services de sécurité*“, à savoir Armée, Police et Service de Renseignement,
- l'absence de préparation adéquate des chefs de service et hauts responsables appelés à réaliser sur le terrain les réformes prévues.

Accepter un compromis est une chose, relever ses points faibles et les réserves qu'il inspire en est une autre, et la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne se privera pas de son droit et de son rôle d'assumer également ce deuxième volet.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

- Pour plusieurs des projets sous avis, les auteurs indiquent au préambule que le texte serait accompagné de la fiche financière exigée par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. La Chambre des fonctionnaires et employés publics se doit toutefois de constater qu'aucun des projets lui soumis pour avis n'est accompagné de la fiche financière afférente.
- Par ailleurs, la Chambre constate qu'à plusieurs reprises, il est fait référence à des normes juridiques inférieures, ce qui est contraire au principe de la hiérarchie des normes „*qui interdit qu'une norme juridique supérieure comporte une référence à une norme qui lui est inférieure dans la hiérarchie des sources de droit*“ (avis du Conseil d'Etat du 5.2.2013, document parlementaire n° 6487³, page 7).
- Certains des projets de règlement grand-ducal sous avis définissent leur champ d'application comme suit:

„Les dispositions du présent règlement grand-ducal s'appliquent aux fonctionnaires, fonctionnaires stagiaires et employés de l'Etat conformément à l'article 1er de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat“.

Or, la Chambre tient à faire remarquer que les règlements grand-ducaux en question ne sont pas pris en exécution de l'article 1er du statut général, mais s'appliquent aux agents y énumérés. Par conséquent, et afin que l'énoncé définissant le champ d'application afférent retrouve son sens, l'adverbe „*conformément*“ doit être remplacé par l'adjectif au pluriel „*désignés*“.
- La Chambre des fonctionnaires et employés publics invite les auteurs à éviter toute référence à „*la loi précitée*“, expression qui risque de prêter à confusion, et à compléter utilement les textes sous avis afin que le lecteur comprenne à chaque fois de quelle loi il s'agit.
- Les auteurs du projet de loi modifiant entre autres la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat font remarquer au commentaire de l'article 57 que „*l'expression „jours francs“ n'est guère plus utilisée*“. Or, ladite expression est maintenue dans la majorité des projets sous avis! La Chambre estime que les auteurs devraient se mettre d'accord sur une même

terminologie pour définir les délais dans tous les textes se rapportant à la Fonction publique, en remplaçant par exemple le terme „*francs*“ par celui de „*ouvrables*“.

- Les projets sous avis prévoient dans le cadre de la composition de diverses commissions ou en relation avec la primauté de l'intérêt public, une incompatibilité en fonction du lien de parenté soit jusqu'au troisième, soit jusqu'au quatrième degré inclus. Afin de garantir une certaine cohérence des textes, la Chambre invite les auteurs à harmoniser le lien de parenté dont question.

*

ANALYSE DES TEXTES

Les différents projets de texte en relation avec les réformes dans la Fonction publique regroupent neuf projets de loi et trente-deux projets de règlement grand-ducal. Avant de procéder à l'analyse détaillée desdits projets, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient d'abord à souligner que les projets sous avis ne sont pas toujours rédigés dans des termes clairs et univoques.

De nombreuses dispositions, pourtant essentielles à une mise en oeuvre sans équivoque des réformes, sont truffées de formulations parfois trop lourdes, parfois trop vagues, risquant ainsi de créer des situations d'arbitraire et d'insécurité juridique.

Au vu des nombreuses références erronées, la Chambre est à se demander si les auteurs se sont donné la peine de relire ne fût-ce que une seule fois leurs textes avant de les engager dans la procédure législative.

*

A. PROJETS DE LOI

Trois des projets de loi sous avis modifient la législation en vigueur, alors que les autres projets – vu les modifications radicales apportées tant à l'organisation et au fonctionnement qu'à la philosophie-même de la Fonction publique – introduisent carrément de nouvelles lois.

(Pour les projets portant modification de lois existantes, l'analyse article par article est faite par rapport à la loi modifiée, afin de garantir une meilleure lisibilité du texte. Les numéros des articles du projet sous avis sont indiqués entre parenthèses. Les chiffres figurant entre parenthèses devant le texte se rapportent aux paragraphes des articles analysés).

1. Projet de loi modifiant:

1.1. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

Article 1er (ad article 1er)

(1) Cet article définit le champ d'application du statut général aux différentes catégories d'agents au service de l'Etat.

(2) Le premier alinéa du deuxième paragraphe dispose que „*le présent statut s'applique également aux magistrats (...) à l'exception des dispositions inscrites au chapitre 2bis et à l'article 42 (...)*“. Or, les dispositions du chapitre 2bis sont référencées par la suite comme étant les articles 4, 4bis et 4ter.

Par conséquent, dans un souci de cohérence, il y a lieu de remplacer la formulation „*au chapitre 2bis*“ par „*aux articles 4, 4bis et 4ter*“.

Le deuxième alinéa de ce paragraphe se réfère à l'article 7, paragraphe 2, alinéa 4, relatif au placement hors cadre du fonctionnaire détaché. Or, cette disposition sera supprimée par l'article 11 du projet sous avis. La référence ne fait donc aucun sens.

Le troisième alinéa dispose que „*un règlement grand-ducal peut préciser plus particulièrement les modalités d'application au personnel visé par le présent paragraphe des articles 4, 4bis, 4ter et 42*“.

Le terme „*peut*“ étant trop incertain et l'expression „*plus particulièrement*“ n'apportant aucune plus-value, l'alinéa en cause est à modifier comme suit:

„Un règlement grand-ducal ~~peut préciser~~ **précise**, ~~plus particulièrement~~ les modalités d'application au personnel visé par le présent paragraphe des articles 4, 4bis, 4ter et 42“.

(3) Le troisième paragraphe énumère les articles du statut général applicables aux fonctionnaires stagiaires „sans préjudice de l'article 2, paragraphes 3 et 4“, relatifs à l'admission au stage et au développement professionnel du stagiaire. La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande pourquoi le paragraphe 5 de l'article 2, traitant du changement temporaire de l'affectation du stagiaire pendant sa deuxième année de stage, n'y est pas mentionné.

Par conséquent, il est proposé de compléter le début de ce paragraphe de la façon suivante:

„Sans préjudice de l'article 2, paragraphes **3, 4 et 5**, de l'article 4bis (...)“.

(4) Au quatrième paragraphe, le dernier alinéa est à adapter comme suit:

„Un règlement grand-ducal ~~peut préciser~~ **précise** ~~plus particulièrement~~ les modalités d'application aux corps de l'Armée, de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police des articles 4, 4bis, 4ter et 42“.

(5) Le deuxième alinéa du cinquième paragraphe énumère les dispositions du statut applicables aux employés de l'Etat, y compris l'„article 4bis paragraphes 1, 2, 3 et 5“. Or, l'article 4bis ne comprend que quatre paragraphes. La référence au paragraphe 5 est partant à supprimer.

(6) Le deuxième alinéa du sixième paragraphe mentionne l'„article 9, paragraphe 1er, alinéa 3“. Or, le projet de loi sous avis prévoit la suppression de la numérotation par paragraphes de cet article.

Le même alinéa évoque en outre les articles 75 et 76 relevant du „Chapitre 14. – Discipline, Section VI. – Révision“ du statut général. La Chambre fait remarquer que l'exclusion de l'application des articles 77, 78 et 79 de la même section et traitant de la suite de la procédure de révision, n'est pas logique. Par conséquent, il est proposé de modifier l'alinéa sous avis comme suit:

„l'article 9, ~~paragraphe 1er~~, alinéa 3, l'article 10, l'article 14, l'article 15bis, l'article 23, l'article 32, paragraphes 4 à 6, l'article 34, l'article 36, paragraphes 1 et 2, l'article 37, l'article 43 ainsi que les articles 75 à 79“.

(7) Le septième paragraphe recopie l'article L. 161-1(2) du Code du Travail et exclut à son tour l'application aux fonctionnaires et employés de l'Etat des dispositions de ce code „concernant plus particulièrement les relations collectives de travail“.

Il est à noter que l'expression „plus particulièrement“ crée une ambiguïté et que le terme utilisé dans le Code du Travail n'est pas „relations collectives de travail“, mais „rapports collectifs du travail“. Afin d'éviter toute équivoque, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le paragraphe 7 doit avoir la teneur suivante:

„Les dispositions du Code du Travail et ~~concernant plus particulièrement les relations collectives de travail~~ **en matière des rapports collectifs du travail** ne sont applicables ni aux fonctionnaires et employés de l'Etat visés par le présent statut ni à leurs organisations syndicales“.

Article 2 (ad article 3)

Cet article traite des conditions du recrutement et de l'entrée en fonctions au service de l'Etat.

(1) Le cinquième alinéa du premier paragraphe prévoit la possibilité pour les ministres de la Fonction publique, de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur de „reconnaître un diplôme ou certificat comme équivalent à celui exigé pour un poste vacant, le cas échéant sur avis d'une commission à instituer par règlement grand-ducal“.

La Chambre note que l'expression „le cas échéant“ laisse sous-entendre que l'avis de la commission prémentionnée n'est que facultatif, risquant ainsi de favoriser l'arbitraire. Elle propose partant de supprimer la formulation en cause.

(2) Le troisième alinéa du deuxième paragraphe autorise désormais le ministre de la Fonction publique à organiser un „examen-concours spécial pour lequel la condition de la connaissance des trois langues administratives n'est pas exigée“. Cet assouplissement sert à remédier au manque de

candidats aux postes qui „n’ont pas pu être occupés par des candidats correspondant au profil des postes vacants“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient toutefois à signaler que cet examen-concours spécial ne rime pas avec les dispositions ultérieures, et notamment avec le septième alinéa du paragraphe 3 du même article, lequel impose au candidat recruté sur base d’un tel examen de se soumettre „au moment de son admission au stage à un contrôle des langues administratives“.

Certes, en cas d’échec, le stagiaire peut se présenter une nouvelle fois à l’examen de langue après la première ou, le cas échéant, la deuxième année de stage.

Toutefois, les stagiaires ainsi recrutés ne sont admis à la formation générale à l’INAP qu’après avoir réussi aux dites épreuves de langues. La Chambre renvoie dans ce contexte aux remarques qu’elle présente ci-après au sujet des modifications apportées à la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l’Institut national d’administration publique.

(3) Le premier alinéa du troisième paragraphe cite les autorités compétentes pour l’admission au stage, en l’occurrence le ministre du ressort et le ministre ayant l’Administration gouvernementale dans ses attributions. Or, la Chambre est d’avis que la seule autorité objectivement compétente est le ministre du ressort, d’autant plus qu’aux termes du commentaire accompagnant le projet sous avis, „*en pratique, les admissions au stage sont faites par le ministre du ressort*“. Il est partant conseillé de ne prévoir que cette hypothèse.

Le sixième alinéa de ce paragraphe accorde au stagiaire la possibilité de suspendre son stage en cas d’incapacité de travail prolongée ou de congés accordés sur base des articles 29bis ou 30, paragraphe 1er. Or, la dernière phrase dudit alinéa dispose que „*en cas d’incapacité de travail, le paiement de l’indemnité de stage est continué pour la moitié pendant une période maximale de six mois*“.

La Chambre est à se demander dans ce contexte pourquoi seulement la moitié du montant des indemnités est payée au stagiaire. D’ailleurs, qu’est-ce qui se passe après l’écoulement des six mois d’incapacité de travail? Est-ce que le stagiaire incapable de travailler est laissé sans aucun revenu? Sachant qu’une personne en période d’essai dans le secteur privé continuera à obtenir l’intégralité de son salaire en cas d’absence pour incapacité de travail, la Chambre doute qu’une telle disposition soit conforme à l’article 10bis de la Constitution.

(4) Le quatrième paragraphe n’a aucune valeur normative et doit dès lors trouver sa place dans le commentaire des articles.

Article 4 (ad article 6)

Cet article définit l’une des „*innovations*“ que les auteurs du projet de loi sous avis souhaite introduire dans la Fonction publique, à savoir le „*développement professionnel du fonctionnaire*“.

La Chambre ne peut que constater que les dispositions afférentes manquent de précision et relèvent plutôt du domaine du commentaire des articles. L’article 4 n’a donc pas de raison d’être dans sa version actuelle et pourrait tout au plus être réduit à un seul alinéa et intégré à l’article 4bis, comme alinéa introductif.

Article 4bis (ad article 7)

Cet article explique le fonctionnement du système d’appréciation.

(1) Aux termes de l’accord du 15 juillet 2011, „*il sera introduit un système d’appréciation objective équitable, standardisé, transparent et traçable qui sera exclusivement appliqué lors des phases-clé du déroulement de la carrière du fonctionnaire, à savoir pendant le stage d’une part ainsi qu’à l’accès au niveau supérieur et pour les promotions aux différents grades dans le niveau supérieur d’autre part*“.

La Chambre constate dans ce contexte que le deuxième alinéa du premier paragraphe de l’article 4bis manque de précision, et elle demande par conséquent que la première phrase dudit alinéa soit complétée comme suit:

„*Le système d’appréciation des compétences professionnelles et personnelles donne lieu, à la fin de la période de référence respective, à un rapport d’appréciation du fonctionnaire, à condition*

que l'un des moments-clé de l'évolution de la carrière mentionnés ci-dessous advienne dans la période de référence qui suit“.

(2) Le deuxième paragraphe de cet article reprend les conséquences de l'appréciation sur le bénéfice de la promotion. Or, la terminologie y utilisée diffère lorsqu'il s'agit de récompenser ou de sanctionner l'agent au vu du résultat de l'appréciation. De plus, la formulation „*augmentation d'échelon*“ au singulier peut mener à confusion.

Par conséquent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande que la première phrase de l'article 4bis, paragraphe 2 soit modifiée comme suit:

*„Les résultats obtenus lors des appréciations peuvent soit **avancer le bénéfice de la promotion** faire bénéficier le fonctionnaire d'une augmentation d'échelon, soit entraîner **leur** report.“*

(3) Dans le même ordre d'idées, la Chambre insiste pour que le texte de l'article 4bis, paragraphe 3 soit modifié comme suit:

*„Lorsqu'un rapport fait apparaître le niveau de performance 4, le fonctionnaire bénéficie d'une augmentation d'échelon pendant une période **le bénéfice de la promotion est avancé** de six mois.*

*Lorsqu'un rapport fait apparaître le niveau de performance 3, le fonctionnaire bénéficie d'une augmentation d'échelon pendant une période **le bénéfice de la promotion est avancé** de trois mois.*

Le niveau de performance 2 n'a pas d'effet sur le bénéfice de la promotion.

Lorsqu'un rapport fait apparaître le niveau de performance 1, le bénéfice de la promotion est retardé de six mois“.

Article 4ter (ad article 8)

Cet article dispose que „*lorsque le rapport d'appréciation visé à l'article 4bis, paragraphe 1er fait apparaître le niveau de performance 1 ou lorsque les prestations du fonctionnaire sont insuffisantes dans les cas où un tel rapport n'est pas encore établi, le chef d'administration déclenche la procédure d'amélioration des prestations professionnelles*“.

Le principe est donc le constat de l'insuffisance dans le rapport d'appréciation, alors que le déclenchement de la procédure en l'absence dudit rapport est l'exception à ce principe.

La Chambre constate qu'à la lecture de la disposition précitée, le sentiment s'installe qu'il s'agit en l'occurrence d'une échappatoire, laissant la place à l'arbitraire. Ce n'est qu'en lisant le commentaire des articles afférent que le lecteur repère les règles (de la procédure administrative non contentieuse) applicables pour déclencher valablement la procédure d'insuffisance professionnelle en l'absence du rapport d'appréciation.

Or, ces règles de procédure n'ont clairement pas leur place dans un texte n'ayant aucune valeur normative, et la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande qu'elles soient inscrites dans la loi, en l'occurrence à l'article 4ter du statut général.

Article 5 (ad article 9)

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que les auteurs du projet sous avis suppriment la définition du terme „*promotion*“ au niveau du statut général. Même si cette définition apparaît à l'article 8, paragraphe 1er, alinéa 3 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, une définition dans le statut général serait opportune, d'autant plus que ledit statut prévoit expressément un chapitre dénommé „*promotion*“.

(5) Le cinquième paragraphe impose l'élaboration d'un règlement grand-ducal d'homogénéisation de la procédure de l'examen de promotion. Introduit en 1983, ce paragraphe est resté lettre morte et peut, de l'avis de la Chambre, être supprimé.

Article 15bis (ad article 17)

Comme le précise le commentaire des articles, cette disposition règle la situation d'un agent qui entend cesser temporairement ou définitivement ses fonctions ou qui les a cessées pour exercer de nouvelles activités dans une entreprise privée.

Les auteurs du projet de loi sous avis ont jugé utile de prendre l'exemple de leurs homologues français pour introduire une procédure de prévention de corruption dans les cas ci-dessus mentionnés.

Il est à préciser que la lutte contre la corruption est un but imposé par la loi du 1er août 2007 qui ratifie la Convention des Nations Unies contre la corruption du 31 octobre 2003. Quant aux agents au service de l'Etat, ladite convention prévoit en son article 8, paragraphe 6:

„Chaque Etat Partie envisage de prendre, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, des mesures disciplinaires ou autres à l'encontre des agents publics qui enfreignent les codes ou normes institués en vertu du présent article“.

Tout aussi honorable que puisse paraître l'intention des auteurs du projet de loi sous avis de vouloir lutter contre la corruption, le texte qui la transpose manque gravement de précision.

Le projet sous avis distingue en effet entre le risque d'atteinte aux principes de la neutralité ou de l'intégrité de l'administration et le risque d'atteinte grave aux mêmes principes, à constater par le „comité de prévention de la corruption“.

En cas de risque tout court, *„le comité peut émettre une réserve concernant l'établissement de relations professionnelles“*. Si cette *„réserve“* n'est pas respectée, *„le ministre du ressort peut prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros à l'égard de l'ancien fonctionnaire et de l'entreprise concernée ou de l'un d'eux“*.

En cas de risque grave, le comité *„peut en outre émettre un avis d'incompatibilité entre les nouvelles activités du fonctionnaire et ses fonctions précédentes lorsqu'il cesse temporairement celles-ci. Dans ce cas, le ministre du ressort refuse la demande en obtention d'un congé sans traitement pour raisons professionnelles du fonctionnaire ou, lorsque le fonctionnaire bénéficie déjà d'un tel congé, l'autorité investie du pouvoir de nomination prononce la démission du fonctionnaire, à moins que ce dernier ne renonce à ces nouvelles activités.“*

La Chambre tient d'abord à faire remarquer que le terme *„réserve“* est imprécis et qu'elle a du mal à comprendre la logique des auteurs du projet face à cette situation. En effet, deux constats sont possibles en matière de compatibilité: l'activité est soit compatible, soit incompatible.

Ensuite, une incohérence au plus haut degré existe entre les conséquences en cas de non-respect de la réserve, d'une part, et de non-respect de l'avis d'incompatibilité, d'autre part: une amende d'ordre n'est infligée que dans la première hypothèse.

Enfin, il est consternant de ne trouver aucune mention, même pas dans le commentaire des articles, d'une quelconque procédure préalable – non contentieuse ou autre – destinée à respecter les droits de la défense du fonctionnaire concerné. Certes, la procédure administrative non contentieuse s'applique d'office à toutes les décisions administratives faisant grief. Toujours est-il que l'insertion dans le texte de l'article 15bis sous avis des règles de procédure à respecter avant toute sanction permettrait d'éviter tout contentieux inutile.

Eu égard à toutes ces considérations, la Chambre ne peut qu'inviter les auteurs du projet sous avis à revoir le paragraphe 2 de l'article 15bis.

Article 21 (ad article 21)

Le deuxième alinéa de cet article définit le terme de *„traitement“* au sens du statut général des fonctionnaires de l'Etat. Dans sa version actuelle, le traitement est constitué, entre autres, par *„les majorations pour ancienneté de service auxquelles le fonctionnaire pouvait prétendre en vertu d'une disposition légale ou d'une disposition réglementaire prise en vertu d'une loi“*.

Dans le texte projeté, le temps grammatical du verbe *„pouvoir“* a été changé de l'imparfait en l'indicatif présent: *„les majorations pour ancienneté de service auxquelles le fonctionnaire peut prétendre“*.

Ce changement grammatical comporte toutefois des conséquences sur le plan des droits du fonctionnaire concerné. Le commentaire des articles justifie ce changement par la considération selon laquelle *„un avantage accordé par une disposition légale ne peut pas être garanti à l'infini dans la mesure où une nouvelle disposition légale peut y déroger“*.

La Chambre regrette que cette nuance importante ne soit pas reflétée dans le texte de l'article et que la portée réelle de ce changement d'attitude ne soit guère concevable.

Il est en outre projeté de remplacer les termes „*différentes fonctions publiques*“ par „*différents grades*“. Or, comme le texte actuel parle de „*différentes fonctions physiques*“, il y a lieu de corriger cette erreur.

Article 23 (ad article 22)

(3) Le troisième paragraphe de cet article désigne l'autorité compétente pour allouer l'indemnité spéciale prévue au premier paragraphe du même article.

Désormais, cette compétence ne reviendra plus au gouvernement en conseil, mais au ministre des Finances sur proposition du ministre du ressort. Cette modification est motivée par le désir des auteurs du projet de loi sous avis de décharger le gouvernement en conseil au maximum des décisions individuelles.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate d'abord que le règlement grand-ducal du 13 avril 1984 déterminant les conditions et les modalités de l'allocation de l'indemnité spéciale prévue par l'article 23 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, texte aux termes duquel le gouvernement en conseil est compétent pour allouer l'indemnité spéciale, n'a pas fait l'objet d'une modification afférente.

Ensuite, la Chambre est à se demander si le ministre des Finances dispose des informations nécessaires pour pouvoir décider du bien-fondé de l'allocation de l'indemnité spéciale. En effet, cette décision nécessite une connaissance approfondie de l'activité du fonctionnaire qui demande l'allocation de ladite indemnité, beaucoup plus que les connaissances en matière financière.

Enfin, le nouveau texte prévoit désormais la consultation préalable et facultative d'une „*commission spéciale*“, alors que ni la composition ni le fonctionnement de cette commission ne sont définis nulle part.

Toutes ces incohérences démontrent que les modifications de l'article 23, paragraphe 3 du statut général telles que proposées par les auteurs du projet sous avis sont irréflechies. Par conséquent, il serait préférable de maintenir le texte de ce paragraphe dans sa teneur actuelle.

Article 28 (ad article 24)

(5) Le cinquième paragraphe de cet article prévoit pour le fonctionnaire cessant ses fonctions que „*la rémunération correspondant au congé non encore pris lui est versée au moment de son départ sous forme d'une indemnité non pensionnable*“.

Pour être ainsi rémunéré, le congé en question doit avoir été, selon le texte du projet, „*sollicité en temps utile conformément aux dispositions du règlement grand-ducal fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat*“.

La Chambre fait remarquer que l'expression „*en temps utile*“ est trop vague et que le règlement d'application précise déjà les conditions d'octroi du congé de récréation. L'expression „*en temps utile*“ doit partant être supprimée.

Par ailleurs, la référence au règlement d'application est contraire au principe de la hiérarchie des normes „*qui interdit qu'une norme juridique supérieure comporte une référence à une norme qui lui est inférieure dans la hiérarchie des sources de droit*“ (avis du Conseil d'Etat du 5.2.2013, document parlementaire n° 6487³, page 7).

Par conséquent, l'alinéa premier de ce paragraphe devra se présenter comme suit:

„Si, au moment de la cessation de ses fonctions au service de l'Etat, le fonctionnaire n'a pas pu bénéficier de la totalité du congé de récréation qui lui est dû, sollicité en temps utile conformément aux dispositions du règlement grand-ducal fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat, la rémunération correspondant au congé non encore pris lui est versée au moment de son départ sous forme d'une indemnité non pensionnable“ .

Article 29 (ad article 25)

(4) Le quatrième paragraphe prévoit l'application au fonctionnaire féminin des dispositions du Code du Travail portant sur la protection des travailleuses enceintes, accouchées et allaitantes.

L'expression „*plus particulièrement*“ revêt un caractère exemplatif, donc étranger à la formulation inhérente à un texte législatif. Elle doit dès lors être supprimée:

*„Sans préjudice des dispositions légales plus favorables, sont applicables aux fonctionnaires de sexe féminin, le cas échéant par analogie, les dispositions du Code du Travail ~~et concernant plus particulièrement~~ **portant sur** la protection des travailleuses enceintes, accouchées et allaitantes“.*

Article 29quater (ad article 28)

(4) Le quatrième paragraphe traite du droit du fonctionnaire au congé parental non indemnisé. La Chambre des fonctionnaires et employés publics signale que la durée minimale de trois mois dudit congé a été augmentée d'un mois selon la „Clause 2“ de l'accord-cadre révisé sur le congé parental annexé à la directive 2010/18/UE du 8 mars 2010 du Conseil portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BusinessEurope, l'UEAPME, le CEEP et la CES et abrogeant la directive 96/34/CE.

Le quatrième paragraphe de l'article 29quater est à adapter en conséquence.

Article 29nonies (ad article 32)

(2) Le deuxième paragraphe prévoit dans son deuxième alinéa la possibilité de convenir avec le chef d'administration d'un congé d'accompagnement à temps partiel.

Or, le dernier alinéa du quatrième paragraphe de ce même article accorde au chef d'administration ou à son délégué le droit de demander au fonctionnaire qui souhaite bénéficier du congé d'accompagnement que les conditions d'octroi dudit congé soient remplies.

Il serait partant logique que la disposition précitée du deuxième paragraphe ci-dessus mentionne également le délégué du chef d'administration:

*„Le congé d'accompagnement peut être fractionné. Le travailleur fonctionnaire peut convenir avec le chef d'administration **ou son délégué** d'un congé d'accompagnement à temps partiel; dans ce cas la durée du congé est augmentée proportionnellement“.*

Article 29decies (ad article 33)

Cet article se réfère aux dispositions du Code du Travail en matière de congé linguistique. Or, l'application desdites dispositions aux fonctionnaires et employés de l'Etat risque de poser problème, notamment en ce qui concerne l'indemnisation selon le salaire moyen.

La Chambre estime qu'il serait plus opportun de prévoir les conditions et modalités d'octroi du congé linguistique dans la Fonction publique dans un règlement d'application à part.

Article 30 (ad article 34)

(1) Le premier paragraphe traite du congé sans traitement auquel le fonctionnaire a droit.

Les auteurs du texte affirment au commentaire des articles que le texte ne fait pas de différence entre femmes et hommes en ce qui concerne le congé sans traitement. Or, le droit à un congé sans traitement du fonctionnaire masculin devenu père, n'est pas inscrit de façon explicite au premier alinéa de ce paragraphe, qui est dès lors à compléter dans ce sens.

Le troisième alinéa de ce paragraphe omet, dans sa nouvelle formulation, de mentionner le congé parental prévu à l'article 29bis du statut général auquel a droit le fonctionnaire dans l'hypothèse où une grossesse ou adoption survient pendant le congé sans traitement. Cette omission n'étant pas justifiée, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande que l'alinéa en question soit complété comme suit:

*„Si, pendant le congé sans traitement visé par le présent paragraphe, survient une grossesse ou une adoption, il prend fin et le fonctionnaire a droit à un congé de maternité ou d'accueil, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 29, ainsi que, le cas échéant, **à un congé parental prévu à l'article 29bis ci-dessus**, à un congé sans traitement prévu au présent paragraphe et à un congé pour travail à mi-temps prévu à l'article 31, paragraphe 1er“.*

(2) Le deuxième paragraphe de l'article 30 est consacré au congé sans traitement auquel le fonctionnaire peut prétendre, notamment „pour élever un ou plusieurs enfants à charge de moins de quinze ans“.

Or, la loi du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire dispose en son article 7 que „tout enfant habitant le Luxembourg âgé de quatre ans révolus avant le premier septembre, doit fréquenter l'Ecole.“

Cette obligation s'étend sur douze années consécutives à partir du premier septembre de l'année en question“.

Etant tout à fait consciente qu'il s'agit en l'occurrence d'une disposition déjà inscrite actuellement, non modifiée par le projet de loi sous avis, la Chambre tient toutefois à signaler que l'obligation scolaire persiste donc jusqu'à l'âge de seize ans. Eu égard à ce qui précède, il serait opportun de revoir à la hausse le seuil de quinze ans ci-dessus mentionné.

Cette considération vaut également pour l'article 31, paragraphe 2 instaurant le congé pour travail à mi-temps auquel le fonctionnaire peut prétendre „*pour élever un ou plusieurs enfants à charge de moins de quinze ans*“.

De plus, le congé parental prévu à l'article 29bis du statut général est à ajouter au deuxième alinéa de ce paragraphe:

„Si, pendant le congé sans traitement visé par le présent paragraphe, survient une grossesse ou une adoption, il prend fin et le fonctionnaire a droit à un congé de maternité ou d'accueil, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 29, ainsi que, le cas échéant, à un congé parental prévu à l'article 29bis ci-dessus, à un congé sans traitement prévu au paragraphe 1er et à un congé pour travail à mi-temps prévu à l'article 31, paragraphe 1er“.

La Chambre suggère en outre de remplacer au point b) „*l'avis conforme*“ par „*l'avis favorable*“ du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions.

Elle constate en plus que le projet sous avis omet à plusieurs reprises de supprimer les références aux majorations de l'indice. Or, le projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ne prévoit plus de telles majorations, de sorte qu'à partir de son entrée en vigueur, toute référence y relative devient superfétatoire.

(3) Une nouvelle phrase est insérée dans le deuxième alinéa du troisième paragraphe. Son contenu impose la réadaptation du plan de travail individuel du fonctionnaire au retour de son congé sans traitement. Or, ledit plan de travail n'est défini nulle part.

Article 31 (ad article 35)

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à ses remarques au sujet du fonctionnaire masculin et de l'obligation scolaire, formulées dans le cadre de l'article 30 ci-dessus.

(2) Le deuxième paragraphe prévoit la possibilité pour le fonctionnaire de demander un congé pour travail à mi-temps „*pour des raisons personnelles, familiales ou professionnelles dûment motivées*“. Une nouvelle phrase est venue préciser la durée du congé pour travail à mi-temps ainsi accordé.

Il est à noter à cet endroit que la disposition „*équivalente*“ contenue à l'article 30, paragraphe 2, point b) prévoit la possibilité d'une prolongation du congé sans traitement accordé pour raisons professionnelles „*en cas de circonstances exceptionnelles*“. La question se pose de savoir pourquoi une telle possibilité de prolongation n'est pas prévue à l'article 31, paragraphe 2, point b). La Chambre propose dès lors de compléter ledit paragraphe comme suit:

„b) pour des raisons personnelles, familiales ou professionnelles dûment motivées. Les congés pour travail à mi-temps accordés pour des raisons personnelles ou familiales ne peuvent dépasser dix années. Ceux accordés pour raisons professionnelles ne peuvent dépasser quatre années. En cas de circonstances exceptionnelles, le ministre du ressort peut, sur avis favorable du ministre, accorder une prolongation de deux années au maximum du congé pour travail à mi-temps pour raisons professionnelles“.

(6) Quant au sixième paragraphe, la Chambre tient d'abord à signaler que la référence au paragraphe 5 de, l'article 14 du statut général devra en être supprimée, étant donné que la disposition référencée sera supprimée par le projet de loi sous avis.

En revanche, il convient d'y ajouter la référence au paragraphe 3, alinéa 1er dudit article:

„Le fonctionnaire bénéficiaire d'un congé pour travail à mi-temps visé par le présent article ne peut exercer pendant la durée de ce congé, aucune activité lucrative au sens de l'article 14 ~~paragraphe 5 ci-dessus~~. Cette interdiction ne s'applique pas lorsque le congé est accordé pour des raisons professionnelles, sous réserve de l'autorisation prévue à l'article 14, paragraphe 3 ci-dessus“.

Article 36-1 (ad article 36)

(2) Le deuxième paragraphe institue un réseau de correspondants qui „a pour mission d'assurer la collaboration entre le département de la Fonction publique et les autres départements ministériels et administrations dans les domaines entre autres de la gestion des ressources humaines, de la formation et des technologies de l'information“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se doit de faire remarquer que la raison d'être de ce réseau n'est pas sans poser de questions et que les missions et attributions de ces correspondants ne sont pas fixées de manière précise, l'expression „entre autres“ laissant trop de liberté.

Cette liberté étant même confirmée au commentaire des articles, l'expression „entre autres“ est partant à supprimer.

Vu la définition extrêmement vague aussi bien du réseau des correspondants que de ses missions, les modalités du fonctionnement de ce réseau doivent dès lors être fixées par règlement grand-ducal. Par conséquent, le dernier alinéa du paragraphe 2 de l'article 36-1 est à modifier comme suit:

„Les modalités de fonctionnement du réseau des correspondants peuvent être **sont** déterminées par règlement grand-ducal“.

Article 37bis (ad article 44)

Cet article traite de l'hypothèse de l'absence prolongée du fonctionnaire pour cause de maladie, qui peut aboutir à sa mise à la retraite.

Aux termes du commentaire des articles, „il s'agit de la reprise pratiquement textuelle, dans le statut général, de procédures identiques actuellement encore prévues à l'article 2.IV. de la loi modifiée du 26 mai 1954 et à l'article 67.IV. de la loi modifiée du 3 août 1998“.

Or, si l'article 67.IV de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat prévoit bel et bien la saisine du médecin de contrôle „lorsqu'au cours d'une période de douze mois un fonctionnaire a été absent pour cause de maladie pendant six mois consécutifs ou non“, force est de constater que l'article 37bis réduit la durée de cette absence à dix semaines!

La Chambre constate que cette réduction n'est pas anodine et qu'il est à craindre que la période d'absence de dix semaines consécutives ou non (!) ne soit trop courte. L'article 37bis risque dès lors fortement d'être détourné de son but d'origine, à savoir d'adapter la situation du fonctionnaire à son état de santé.

Par conséquent, et dans un souci d'éviter toute interprétation arbitraire, la Chambre des fonctionnaires et employés publics insiste pour que les délais qui sont actuellement prévus à l'article 67.IV prémentionné soient maintenus.

Il en va de même quant à la durée maximale de quarante-deux semaines des congés de maladie, accordés par le médecin de contrôle conformément au troisième alinéa de l'article 37bis, qui devra être adaptée en conséquence.

Article 39 (ad article 45)

(2) Le deuxième alinéa du deuxième paragraphe impose un préavis de six mois au fonctionnaire qui démissionne et qui peut prétendre à pension.

La Chambre estime que ce préavis est exceptionnellement long et qu'une durée de quatre mois paraît plus appropriée.

En outre, si la longueur de ce nouveau délai pourrait encore se comprendre au regard des nécessités d'organisation du service, la sanction du non-respect du préavis, introduite par le projet de loi sous avis, laisse l'impression que ses auteurs ont été animés par une toute autre considération.

Ainsi, aux termes du même alinéa et en cas de non-respect dudit délai, le fonctionnaire est privé du trimestre de faveur. Cette sanction s'apparente à une mesure d'économie déguisée. Les auteurs espèrent ainsi amener les fonctionnaires à renoncer „volontairement“ au trimestre de faveur.

Article 40 (ad article 46)

(1) Le premier paragraphe, qui traite de la démission d'office, est complété par le point e) nouveau „la démission pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le terme „démission“ implique des conséquences au niveau du droit à la pension, de sorte que la formulation „mise à la retraite d'office

pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale“, actuellement employée à l’article 47, point 9 doit être utilisée.

Article 42 (ad articles 47 et 48)

Alors que l’article 47 du projet dispose que „l’article 42 est supprimé“, l’article 48 introduit un „nouvel article 42“. Cette procédure ne peut être qualifiée que de „mauvaise technique législative“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de supprimer l’article 47 et de libeller comme suit la phrase introductive de l’article 48:

„L’article 42 est remplacé comme suit:“.

(1) Le deuxième alinéa du premier paragraphe fait référence à la „commission spéciale visée à l’article 4bis, paragraphe 1er“ du projet de loi sous avis. Il s’agit d’une commission qui sera instituée dans le cadre de la procédure d’appréciation prévue au même article.

La Chambre constate d’abord que cette commission est tout à fait incompétente dans la matière régie par le présent paragraphe. Elle s’étonne ensuite qu’une quelconque commission „fixe l’échéance des promotions et des avancements à venir et détermine le cas échéant le rang d’ancienneté du fonctionnaire réaffecté“, comme le prévoit la dernière phrase du deuxième alinéa.

Considérant que lesdits avancements et promotions devront désormais être automatiques, conformément aux automatismes négociés entre la CGFP et le gouvernement, cette disposition n’a donc aucun sens.

(4) Le point b) du quatrième paragraphe prévoit la possibilité du classement du dossier à l’issue de la procédure d’amélioration des prestations.

Or, aux termes du texte proposé par les auteurs, le dossier serait classé si la commission estime que „l’une des trois“ décisions reprises au point a), à savoir „le déplacement, la réaffectation ou la révocation du fonctionnaire“ n’était pas indiquée. Il s’agit de toute évidence d’une erreur. Le point b) doit en effet avoir le contenu suivant:

„b) elle classe le dossier si elle estime que l’une qu’aucune des trois décisions visées au point a) n’est pas indiquée“.

Article 47 (ad article 49)

(6) Le sixième paragraphe évoque les notions de „rang utile“, „retard dans la promotion“ et „vacance de poste“. La Chambre constate de nouveau que les automatismes dont il a été convenu dans le cadre de la présente réforme n’ont visiblement pas été pris en compte par les auteurs du projet de loi sous avis.

Elle invite donc le gouvernement à modifier le premier alinéa en conséquence et à supprimer le deuxième alinéa de ce paragraphe, qui n’a en effet aucun sens.

(7) Quant au septième paragraphe, il est renvoyé aux observations faites au sujet du paragraphe 6 ci-dessus.

(9) Au neuvième paragraphe, les auteurs remplacent la formulation „mise à la retraite d’office“ par „démission d’office“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que le terme „démission“ implique des conséquences au niveau du droit à la pension, de sorte que le texte actuel „mise à la retraite d’office pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale“ doit être maintenu.

Article 48 (ad article 50)

(2) Au deuxième paragraphe, point d), la notion de „mise à la retraite d’office“ est encore remplacée par celle de „démission“. Il est renvoyé aux observations faites au sujet de l’article 47, paragraphe 9 ci-dessus en vue du maintien de la formulation actuelle.

(4) Le quatrième paragraphe impose la privation de plein droit du traitement et des rémunérations accessoires en cas de suspension de l’exercice de ses fonctions du fonctionnaire respectivement

condamné ou détenu judiciairement, en vertu d'une décision passée ou non encore passée en force de chose jugée.

En ce qui concerne l'hypothèse où la décision pénale ne serait pas encore passée en force de chose jugée, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la privation du traitement ici envisagée n'est pas justifiée, dans le sens que la décision judiciaire n'est pas encore définitive, toutes les voies de recours n'ayant pas encore été épuisées. Par conséquent, le texte du présent paragraphe est à maintenir dans sa teneur actuelle.

(5) Au vu de sa remarque faite au sujet du quatrième paragraphe ci-dessus, le point b) que les auteurs envisagent de supprimer au cinquième paragraphe, doit être maintenu.

Article 50 (ad article 52)

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à ses remarques faites au sujet de l'article 48, paragraphe 5, et de l'article 47, paragraphe 9 et demande que le premier paragraphe de l'article 50 prenne la teneur suivante:

- „1. Dans les cas prévus sous **b), c) et d)** du paragraphe 2 de l'article 48 la moitié retenue
- a) est payée intégralement en cas de non-lieu ou d'acquiescement,
 - b) est retenue définitivement en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal et en cas de révocation ou de ~~démission~~ **mise à la retraite** d'office pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale;
 - c) est payée, après diminution des frais d'instruction et de l'amende, dans les autres cas.“

Article 51 (ad article 53)

Dans sa teneur actuelle, l'article 51 du statut général prévoit entre autres que „la suspension du fonctionnaire prévue au paragraphe 1er de l'article 48 ne pourra être prononcée qu'après qu'il aura été entendu en ses explications“. Le texte proposé par les auteurs du projet sous avis prévoit que le fonctionnaire est désormais „appelé à donner ses explications“.

Aussi compréhensible que soit le désir d'apporter une solution à l'éventuel refus du fonctionnaire de se présenter pour s'expliquer, ce qui bloquerait sa suspension, les termes „entendu“ et „appelé“ sont de significations totalement différentes.

La formulation „entendu en ses explications“ contient le droit de la défense du fonctionnaire que l'on souhaite suspendre conformément à l'article 48, paragraphe 1er du statut général, alors que le fait d'être „appelé à donner ses explications“ ne constitue qu'une étape procédurale.

Selon la disposition sous avis, il suffit que le fonctionnaire soit appelé à se présenter pour que la suspension puisse valablement être prononcée le même jour. Rien n'impose que ledit fonctionnaire soit entendu.

Par conséquent, le droit de la défense ne se retrouve plus dans le nouveau texte.

Si le terme „appelé“ devait malgré tout remplacer celui de „entendu“, la Chambre des fonctionnaires et employés publics insiste pour qu'un délai garantissant clairement le droit pour le fonctionnaire de présenter ses explications, soit impérativement ajouté à l'article 51 du statut général.

Article 58 (ad article 57)

L'article 58 prévoit actuellement au point b) que la notification d'une sanction disciplinaire „sort ses effets huit jours francs après le dépôt de la lettre recommandée à la poste“. Les auteurs proposent de réduire et de remplacer le délai de „huit jours francs“ par celui de „trois jours“.

Même si d'après le commentaire des articles, l'expression „jours francs“ ne s'utilise plus dans la pratique, son régime est différent de celui du jour tout court.

Outre le fait que ce nouveau délai soit particulièrement bref, la Chambre demande que le terme „francs“ ne soit pas simplement supprimé, mais remplacé par celui de „ouvrables“.

Article 80 (ad article 64)

Cet article introduit dans le statut général un chapitre relatif à la fonctionnarisation des employés de l'Etat et prévoit, entre autres, que l'employé doit pouvoir se prévaloir d'une ancienneté de service

de quinze années pour être admis à l'examen donnant droit, après réussite bien évidemment, au statut de fonctionnaire de l'Etat.

Dans ce contexte, la Chambre donne à considérer s'il n'y a pas lieu d'accorder à ceux des employés de l'Etat pouvant se prévaloir d'une expérience professionnelle étendue et confirmée, en rapport avec l'exercice de leurs fonctions actuelles, une réduction conséquente de cette période d'attente.

1.2. la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

Article 1er (ad article 65)

Selon le projet de loi sous avis, trois nouveaux alinéas sont ajoutés à cet article, à savoir les alinéas 3, 4 et 5.

Le troisième alinéa dispose que les fonctionnaires nommés à une fonction dirigeante „doivent faire preuve des compétences de direction et d'encadrement requises pour l'exercice de leurs fonctions. Ces compétences font l'objet d'un système d'appréciation dont les conditions et modalités sont fixées par voie de règlement grand-ducal“.

Or, d'après l'intitulé de la loi que le projet sous avis envisage de modifier, il s'agit en l'occurrence de la loi „déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat“.

Cette nomination intervenant a priori, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime qu'une disposition relative à l'appréciation a posteriori des compétences du fonctionnaire dirigeant n'a pas sa place dans un texte qui traite de la nomination.

Par ailleurs, la question se pose de savoir comment s'articule la période de référence pour l'appréciation des compétences du fonctionnaire dirigeant avec sa nomination pour une durée de sept ans.

Les nouveaux alinéas 4 et 5 traitent de la révocation des fonctionnaires dirigeants et distinguent entre:

- la révocation en cas de „*désaccord fondamental et persistant*“ entre le fonctionnaire dirigeant et le gouvernement au sujet de l'exécution des missions ou en cas d'une „*incapacité durable*“ d'exercer ses fonctions,
- la révocation „*avec effet immédiat et sans autre forme de procédure*“ envisageable à l'égard des „*agents nommés aux fonctions de chef d'état-major, de directeur général de la Police ou de directeur du Service de Renseignement*“.

Ces „*innovations*“ appellent plusieurs remarques de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

La Chambre constate d'abord que l'expression „*incapacité durable*“ est floue et n'est définie nulle part. S'agit-il en l'occurrence d'une incapacité au sens médical ou général du terme? Dans ce dernier cas, l'expression „*impossibilité durable*“ serait plus appropriée.

Si, par contre, l'„*incapacité durable*“ se réfère plutôt à une absence pour cause de maladie, le nouvel article 37bis de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat devrait trouver son application. La Chambre fait remarquer que les dispositions dudit article 37bis sont décidément plus appropriées pour traiter les absences durables pour cause de maladie du fonctionnaire dirigeant, tout en lui garantissant le respect de ses droits.

Quant à la possibilité d'une révocation „*ad nutum*“ du chef d'état-major, du directeur général de la Police et du directeur du Service de Renseignement, la Chambre se doit de renvoyer aux termes de l'accord dans le cadre de la réforme de la Fonction publique du 15 juillet 2011, qui prévoit en matière de révocation des fonctionnaires dirigeants que „*les titulaires d'une fonction dirigeante au sens de la loi du 9 décembre 2005 pourront être démis de cette fonction s'il existe un désaccord fondamental et persistant avec le gouvernement sur l'exécution de leurs missions ou s'ils se trouvent dans une incapacité durable de l'exercer, les recours contre cette démission étant ceux de droit commun. Ce mécanisme coexistera avec la disposition concernant le mandat renouvelable après une période de 7 ans et une procédure ad hoc sera introduite pour les titulaires occupant les trois postes de sécurité nationale*“.

Or, aux termes du cinquième alinéa de l'article 1er du texte sous avis, le chef d'état-major, le directeur général de la Police et le directeur du Service de Renseignement „peuvent être révoqués de leurs fonctions avec effet immédiat et sans autre forme de procédure“.

La Chambre note dans ce contexte que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme admet l'exclusion exceptionnelle des fonctionnaires de l'Etat du champ d'application de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, c'est-à-dire de la disposition qui garantit à toute personne le droit à un procès équitable.

Cette exclusion est toutefois subordonnée à des conditions très strictes: d'une part, l'accès à un tribunal doit expressément être exclu pour le poste ou la catégorie d'emploi concernée, d'autre part, cette absence d'accès doit être justifiée par des motifs objectifs reposant sur l'intérêt de l'Etat (Vilho Eskelinen et autres c. Finlande (n° 63235/00 §§ 43-62)). Ainsi, „il ne suffit pas que l'Etat démontre que le fonctionnaire en question participait à l'exercice de la puissance publique ou qu'il existait, pour reprendre les termes de la Cour dans l'arrêt Pellegrin, un „lien spécial de confiance et de loyauté“ entre le fonctionnaire et l'Etat, son employeur. L'Etat doit aussi démontrer que l'objet du litige se rapporte à l'exercice de la puissance publique ou qu'il remet en cause ce lien spécial“ (Communiqué du Greffier 243, 19.4.2007, Arrêt de Grande Chambre Vilho Eskelinen et autres c. Finlande).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que, pour être conforme à cette jurisprudence de principe, l'énoncé de la révocation „ad nutum“ doit être plus explicite et mentionner au moins la notion de l'„intérêt national“ qu'évoque le commentaire des articles à cet endroit.

1.3. 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

Les modifications opérées dans cette loi n'appellent pas d'observation particulière de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

1.4. la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique

Article 6 (ad article 70)

(2) Le deuxième paragraphe de cet article prévoit désormais cinq alinéas au lieu d'un seul. Ces dispositions traitent de la formation générale pendant le stage.

Le nouvel alinéa 4 vise les stagiaires recrutés sur base de l'examen-concours spécial que les auteurs proposent d'introduire dans la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. La Chambre renvoie dans ce contexte à ses remarques formulées au sujet de l'article 2, paragraphe 2 du statut général dans sa version projetée.

Il est prévu à cet alinéa que les stagiaires ainsi recrutés ne sont admis à la formation générale à l'INAP qu'après avoir réussi les épreuves de rattrapage de langues, prévues à l'article 2, paragraphe 3 du statut général.

La formation générale du stagiaire recruté suivant l'examen-concours spécial peut ainsi être reportée jusqu'à deux ans. Tout en étant consciente du fait qu'il s'agit de stagiaires „dans une situation de stage très spécifique“, comme le précise le commentaire des articles, la Chambre a du mal à voir comment s'articule ce report à deux ans avec la durée triennale du stage. Le retard pour suivre la formation générale à l'INAP serait de surcroît préjudiciable aux stagiaires concernés.

Tout ceci amène à conclure que le recrutement sur base de l'examen-concours spécial que le projet de loi envisage d'introduire cadre mal avec le système de formation des stagiaires.

Le nouvel alinéa 5 permet désormais que les heures de formation générale fixées aux alinéas 2 et 3 du même paragraphe puissent être augmentées „par règlement grand-ducal suivant les besoins et, le cas échéant, sur demande des associations du personnel ou des administrations de l'Etat“.

Ce libellé extrêmement large permet ainsi à toute association du personnel et toute administration de l'Etat de demander et, le cas échéant, d'obtenir la hausse du nombre des heures de formation générale prévues pour tous les stagiaires d'un groupe de traitement.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le nouvel alinéa 5 doit préciser les associations (du personnel ou de carrière) habilitées à exiger l'augmentation des heures de formation

générale dispensées aux stagiaires. Ceci d'autant plus qu'il s'agit en l'occurrence de la formation générale, visant tous les stagiaires d'un même groupe de traitement, quelle que soit l'administration à laquelle ils sont affectés.

1.5. la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique

Les modifications opérées dans cette loi n'appellent pas d'observation de la part de la Chambre.

1.6. la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire

Article 25 (ad article 78)

Le projet de loi sous avis supprime l'admission exclusive des soldats volontaires après une période de 36 mois de service aux carrières de gardien des établissements pénitentiaires et de préposé de l'administration des douanes et accises, actuellement prévue à l'article 25, 1), a) de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire.

Cette érosion réduit sensiblement l'attrait du service auprès de l'Armée luxembourgeoise, qui consiste principalement en un droit d'exclusivité ou de priorité des soldats volontaires pour accéder à certaines carrières auprès de l'Etat et des communes.

Lors des discussions dans le cadre de la Réforme de l'Armée ayant eu lieu en 2006-2007, le gouvernement s'est engagé à soutenir avec tous ses moyens la reconversion avec les formules du droit de priorité et d'exclusivité, le recrutement à l'Armée ayant toujours dépendu de ces droits.

Or, l'exposé des motifs à la base des modifications projetées témoigne de l'abandon par le gouvernement de son engagement: „*la loi sur l'organisation militaire est modifiée pour tenir compte de la volonté du gouvernement d'étendre le recrutement des futurs agents des douanes et gardiens des établissements pénitentiaires, limité actuellement aux volontaires de l'armée, à des candidats de la société civile*“. D'ailleurs, l'argument avancé par les auteurs du projet de loi sous avis, à savoir la prétendue insuffisance de formation des volontaires de l'Armée pour occuper les postes de gardien d'établissement pénitentiaire ou de douanier, est absolument inopérant.

Le maintien du droit d'exclusivité au bénéfice des soldats volontaires est le garant de l'avenir et du bon fonctionnement de l'Armée luxembourgeoise. Le recrutement auprès de la société civile ne devrait partant être envisagé que dans l'hypothèse où l'Armée ne saurait pas fournir la quantité de personnel nécessaire.

1.7. la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications

Article 7 (ad article 79)

(3) Au troisième paragraphe de cet article, l'énoncé de la disposition sous la lettre c), qui prévoit que le conseil d'administration de l'entreprise des postes et télécommunications (EPT) approuve l'état des effectifs du personnel, est modifié.

Cette modification consiste en l'insertion de la précision que cette approbation doit se faire „*dans le cadre des catégories, groupes et sous-groupes de traitement*“. La plus-value de cette insertion est difficile à saisir, étant donné que le texte actuel ne se réfère aucunement au terme de „*carrière*“ que la réforme de la Fonction publique s'apprête à remplacer par les notions de groupe et sous-groupe de traitement.

Article 24 (ad article 82)

(1) Un troisième alinéa est ajouté à ce paragraphe, visant entre autres à réduire la période de référence pour l'appréciation des compétences des fonctionnaires de l'EPT à seulement une année, ceci par dérogation à la durée que prévoit l'article 4 du projet de loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Le commentaire de cette disposition ne donne malheureusement qu'une explication confuse et ambiguë d'une période de référence aussi courte: „*le nouveau troisième alinéa du paragraphe 1 répond au souci de la direction de l'entreprise des P et T d'augmenter, à l'instar de ses agents, et selon les*

besoins, la fréquence des différents éléments qui constituent le développement professionnel des fonctionnaires de l'Etat, à savoir la période de référence et les entretiens individuels". Il semble dans tous les cas que la fréquence annuelle de la mise en oeuvre du système d'appréciation au sein de l'EPT serait dictée par le „*souci de la direction*".

La deuxième phrase de ce nouvel alinéa indique que les missions attribuées à la commission spéciale en matière d'appréciation du fonctionnaire, prévue à l'article 4bis du statut général dans sa version projetée, sont assumées par „*une commission interne à l'entreprise*".

L'article 4bis du statut général, quant à lui, envisage expressément la détermination par règlement grand-ducal de la composition et des modalités de fonctionnement de la commission y mentionnée.

Rien n'est en revanche prévu en ce qui concerne la commission équivalente auprès de l'EPT. Ce n'est qu'au commentaire des articles que les auteurs du projet sous avis révèlent que les missions en question sont exercées par la „*commission paritaire existant auprès de l'EPT*".

La loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications ne mentionne toutefois pas une telle commission. Dès lors, l'on ne peut songer qu'au comité mixte. Or, outre le fait que les attributions dudit comité sont complètement différentes de celles qui incombent à la commission spéciale en matière d'appréciation, il est tout simplement inconcevable qu'il se charge de la procédure prévue dans le cadre du système d'appréciation.

Eu égard à toutes ces considérations, la Chambre des fonctionnaires et employés publics conteste expressément la teneur proposée du troisième alinéa du premier paragraphe de l'article 24.

(4) Le projet de loi sous avis supprime l'actuel paragraphe 4 de l'article 24. Ainsi, le recrutement pour la carrière inférieure du facteur de l'EPT sur base de l'article 14,1 1) de la loi modifiée du 29 juin 1967 concernant l'organisation militaire, sinon sur base d'un examen-concours spécial, est aboli.

Désormais, ce recrutement devra se faire en vertu des règles prévues en matière de contrat de travail.

Ainsi, le phénomène du démantèlement du personnel de statut public de l'EPT – le processus entamé déjà en 1997 – continue à pas sûrs. Le législateur ne rate donc aucune occasion pour altérer le statut public de principe des fonctionnaires de l'EPT, inscrit au premier paragraphe de l'article 24 de la loi portant création de l'EPT.

En effet, depuis 1997, l'énoncé de la dérogation à ce principe n'a cessé d'être „*adapté*" pour satisfaire les caprices de flexibilité de la direction de l'entreprise. La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à ce sujet à son avis A-2213/09-1 du 10 février 2009.

Partant d'une dérogation plus ou moins stricte, l'énoncé du paragraphe 5 (qui deviendra le paragraphe 4 de l'article ci-traité) est finalement devenu très permissif, de sorte que, actuellement, la direction de l'EPT n'hésite pas à s'en servir massivement pour renflouer les rangs de son personnel.

La suppression prévue du recrutement des facteurs parmi les rangs de l'Armée ou en vertu d'un examen-concours spécial ne fait qu'ouvrir encore davantage la porte à la pratique de l'embauchage de salariés au service de l'EPT.

1.8. et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique

L'institution du médiateur au sein de la Fonction publique n'appelle pas d'observation de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

2. projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

Article II

Le premier alinéa de l'article sous avis se réfère à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, qui sera toutefois remplacée dans le cadre de la réforme de la Fonction publique. La Chambre se demande dès lors si les auteurs du projet de loi sous avis sont habilités à maintenir en vigueur une loi, en principe abrogée, en vue de la détermination de la valeur correspondant à cent points indiciaires.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie dans ce contexte à l'article 53 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. En effet, ledit article 53 dispose dans son premier paragraphe que la loi modifiée du 22 juin 1963 est abrogée à l'exception des dispositions expressément maintenues en vigueur par le projet de loi sur les traitements ou nécessaires à la définition du traitement pensionnable.

Etant donné que le projet de loi sous avis ne rentre pas dans le cadre desdites dispositions, il ne saurait se baser sur la loi modifiée du 22 juin 1963 précitée.

Par conséquent, les auteurs du projet de loi sous avis sont invités à revoir la pertinence du renvoi à la future „*ancienne*“ loi sur les traitements.

3. projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

Remarques générales

Quant à la forme

Une loi réglant le système des traitements dans la Fonction publique est d'office une oeuvre complexe et volumineuse, puisqu'elle traduit le résultat d'une persévérance syndicale et une longue évolution des droits des fonctionnaires en matière de rémunération.

Toujours est-il que la rigueur inhérente aux dispositions de valeur normative commande la rédaction de textes clairs et précis, parfaitement structurés, cohérents et, le cas échéant, homogènes. Cette exigence est d'autant plus forte en ce qui concerne les textes à contenu technique, dont le projet de loi sous avis qui, au grand regret de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, ne remplit que partiellement ces critères.

Les dispositions en matière d'avancement en grade sont tantôt redondantes, tantôt divergentes, lourdes et par conséquent indigestes. La Chambre est persuadée que ces dispositions pourraient parfaitement avoir une structure plus légère et un libellé homogène, de manière à élucider le lecteur sur leurs sens et portée, au lieu de l'embrouiller.

Cela implique entre autres l'emploi d'une terminologie et d'une structure identiques pour les cas identiques, faisant souvent défaut dans le projet sous avis.

Au vu de plusieurs divergences constatées, la Chambre des fonctionnaires et employés publics invite les auteurs du projet de loi sous avis à comparer avec le plus grand soin les fonctions mentionnées dans le texte de leur projet avec celles figurant à son annexe A.

Il en est ainsi par exemple de la fonction de commissaire du gouvernement à l'enseignement musical, prévue à l'article 10 du projet de loi sous avis, rubrique „*Administration générale*“, sous-groupe à attributions particulières, que l'annexe A reprend comme celle de commissaire à l'enseignement musical tout court.

Quant aux données chiffrées, les auteurs sont invités à indiquer à chaque fois en chiffres l'ensemble des primes y prévues.

Les termes et notions doivent être revus et, le cas échéant, complétés, définis ou modifiés. La Chambre était surprise de découvrir à travers l'article 24 la notion du „*traitement de base*“, défini

finalement au paragraphe IX du même article. Ou encore celle de „*grade de fin de carrière*“ qui a priori n'existe plus suite à la suppression méthodique de la notion de „*carrière*“ dans la Fonction publique.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande en outre à quoi bon de prévoir des chapitres, destinés a priori à réunir plusieurs articles appartenant au même sujet, si ces chapitres ne contiennent qu'un seul article. Ces mêmes articles sont souvent trop longs et devraient faire l'objet d'une subdivision en plusieurs articles distincts.

Ainsi, le chapitre 11 du projet de loi sous avis intitulé „*De la préretraite*“ contient un seul article divisé en quatre paragraphes, intitulés respectivement „*Admission à la préretraite*“, „*L'indemnité de préretraite*“, „*Procédure*“, „*Droit à pension subséquent*“.

La Chambre est d'avis que, soit l'indication des chapitres est superflue, même trompeuse et doit partant disparaître, soit les auteurs doivent être conséquents et prévoir pour chaque chapitre qui le nécessite plusieurs articles, dûment libellés.

Quant au fond

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne d'abord de lire dans l'exposé des motifs que „*le système actuel des rémunérations n'est plus adapté aux exigences d'une Fonction publique moderne*“ et que ce constat est établi „*par rapport à l'éventail barémique des différentes carrières*“.

Etant donné que l'éventail barémique est une échelle des traitements qui se situe entre le traitement barémique du début de la „*carrière inférieure*“ et le traitement final de la „*carrière supérieure*“, et ne contient que de données chiffrées, la Chambre ne voit pas en quoi cet éventail témoignerait de la prétendue inadaptation du système des rémunérations à une „*Fonction publique moderne*“.

En ce qui concerne son contenu, le projet de loi sous avis ne prévoit d'abord plus de majorations d'indice dont bénéficient jusqu'à l'heure actuelle les agents du secteur public. Il est à rappeler que dans un esprit de concordance, ces majorations avaient été introduites d'abord dans d'autres secteurs dont le régime s'inspire de celui de la Fonction publique, et que celle-ci n'en a bénéficié que plus tard, selon le principe de „*l'assimilation aux assimilés*“. Il serait dès lors cohérent que le secteur public puisse continuer à en profiter puisqu'il n'est pas prévu de les supprimer dans le secteur dit „*conventionné*“!

Quant aux avancements en traitement et promotions, désignés sous le générique „*avancements en grade*“ dans le projet sous avis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate avec stupéfaction que **le texte lui soumis pour avis ne permet toujours pas un avancement automatique dans le niveau supérieur.**

Ceci est d'autant plus grave que la transposition dans le texte de la réforme des accords trouvés entre le gouvernement et la CGFP en date du 15 juillet 2011, s'était soldée par un litige collectif.

De plus, ledit automatisme a été promis et répété à maintes reprises par le ministre de la Fonction publique, et notamment dans sa note de décembre 2011 intitulée „*Reformes dans la Fonction Publique: Précisions et propositions supplémentaires*“.

C'est ainsi que ladite note prévoyait, entre autres, de modifier le texte de l'avant-projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat „*afin d'éviter toute interprétation équivoque des futures dispositions en matière d'avancements*“.

En effet, le texte de l'avant-projet de loi prévoyait que „*les promotions aux grades (...) peuvent intervenir au plus tôt après chaque fois trois années de grade*“.

Or, après analyse du projet de loi sous avis, et notamment de ses articles 9 et 10, la Chambre constate que le gouvernement ne semble jamais avoir eu l'intention d'introduire un avancement automatique dans le niveau supérieur. C'est ainsi que le texte du projet de loi sous avis dispose toujours que „*les promotions aux grades (...) interviennent au plus tôt après chaque fois trois années de grade*“.

Les fonctionnaires auront dès lors droit à une promotion, mais pas forcément après trois années de grade. La périodicité des promotions pourra donc varier sans être inférieure à trois années. Une promotion accordée après six années de grade se fera donc encore et toujours dans le respect des dispositions légales afférentes.

Et une „*lecture circonstanciée*“ de la note de décembre 2011 précitée confirme cette attitude:

„*Afin d'éviter toute interprétation équivoque des futures dispositions en matière d'avancements, ces formulations telles que „les promotions aux grades (...) peuvent intervenir (...)“ seront à chaque*

fois remplacées par les nouvelles formulations „les promotions aux grades (...) interviennent, sous réserve que toutes les conditions prévues par la loi soient remplies (...)“.

Ladite note reste en effet muette quant à la formulation „*au plus tôt*“, qui suit immédiatement le bout de phrase „*sous réserve que toutes les conditions prévues par la loi soient remplies*“.

La prise de décision en matière d'avancement dans le niveau supérieur reste partant discrétionnaire et ne pourra se faire qu'après un délai minimum, c'est-à-dire „*au plus tôt après chaque fois trois années de grade*“.

Tout porte ainsi à croire que c'est précisément là la raison d'être du système d'appréciation. Cette crainte est malheureusement confirmée par l'exposé des motifs et le commentaire des articles fournis avec le texte du projet de loi.

Ainsi, les auteurs du projet sous avis précisent au commentaire de l'article 9, page 102, que „*les avancements dans le niveau général restent automatiques*“. La Chambre s'étonne qu'il soit nécessaire de relever que lesdits avancements restent automatiques en vue de l'introduction d'un nouvel automatisme au niveau supérieur. L'explication se trouve toutefois à la page 103 dudit commentaire, qui prévoit que:

„Les promotions au sein des administrations dans les niveaux supérieurs respectifs se feront sur la base d'un classement à établir selon les trois critères de classification suivants:

- Ancienneté de service*
- Formation*
- Appréciation des compétences professionnelles et personnelles“.*

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut que constater qu'un classement basé sur l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles ne rime en aucun cas avec un système d'avancements automatiques.

Il ne s'agit-là que de deux exemples parmi d'autres pour illustrer que ni l'énoncé des articles 9 et 10, ni le commentaire dudit article 9, ne permettent d'établir que les avancements aux grades du niveau supérieur se feront désormais de façon automatique après chaque fois trois années de grade.

Or, aux termes de la volonté des parties à la base des accords du 15 juillet 2011, **les avancements dans le niveau supérieur doivent se faire de manière automatique**, ce qui exclut le jeu du pouvoir discrétionnaire, mais impose la compétence liée. **Par conséquent, le projet de loi sous avis viole les accords en question.**

Analyse des articles

Article 1er

(1) Afin de préciser clairement le champ d'application du projet sous avis, la Chambre propose de remplacer la formulation „*tels que visés par la loi modifiée du 16 avril 1979*“ au premier paragraphe par „*désignés à l'article 1er de la loi modifiée du 16 avril 1979*“.

Article 3

(1) Le contenu du premier paragraphe de cet article est repris de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. La Chambre se demande toutefois si, dans le but d'une bonne lisibilité du texte sous avis, toutes les dispositions relatives à l'établissement de l'indice pondéré des prix à la consommation doivent obligatoirement figurer au présent projet de loi.

Article 4

(1) Au premier paragraphe de cet article, les auteurs se réfèrent de façon répétitive à l'article 6 du projet de loi sous avis. Ceci est tout à fait incompréhensible puisque ledit article 6 traite des échéances en matière de traitement et n'a dès lors aucun impact sur l'établissement du traitement de début de carrière, mais seulement sur le moment à partir duquel ce traitement est dû.

Afin que le lecteur ne soit pas induit en erreur, la Chambre des fonctionnaires et employés publics invite les auteurs du projet de loi à supprimer toute référence à l'article 6 dans le cadre de l'article 4.

La Chambre constate ensuite que la hiérarchie des rubriques et catégories énoncées aux alinéas 2, 3 et 4 de ce paragraphe est illogique.

Par ailleurs, le libellé-même des dérogations énoncées aux alinéas 2, 3 et 4 ci-traités est inutilement lourd et redondant, ne facilitant guère leur compréhension.

Enfin, la dénomination „Ecole technique“ au quatrième alinéa de ce paragraphe est désuète et partant à supprimer.

Eu égard à ces remarques, la Chambre des fonctionnaires et employés publics suggère de remplacer les alinéas 2, 3 et 4 du paragraphe 1er par le libellé suivant:

„Par dérogation au premier alinéa du présent paragraphe et sans préjudice de l'article 5 ci-après, le traitement du fonctionnaire nouvellement nommé est calculé à partir du cinquième échelon de son grade de computation de la bonification d'ancienneté pour:

- **les fonctionnaires de la rubrique „Administration générale“, catégorie de traitement D, groupe de traitement D1, sous-groupe à attributions particulières nommés à la fonction d'artisan, à condition de détenir un certificat d'aptitude technique et professionnelle ou un diplôme d'aptitude professionnelle,**
- **les fonctionnaires de la rubrique „Enseignement“, catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe enseignement fondamental.**

Par dérogation au premier alinéa du présent paragraphe et sans préjudice de l'article 5 ci-après, le traitement du fonctionnaire nouvellement nommé est calculé à partir du sixième échelon de son grade de computation de la bonification d'ancienneté pour:

- **les fonctionnaires de la rubrique „Administration générale“, catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe technique, chargés des fonctions de contrôleur aérien auprès de l'Administration de la navigation aérienne détenteur du diplôme d'ingénieur-technicien,**
- **les fonctionnaires des rubriques „Armée, Police et inspection générale de la Police“ et „Douanes“, catégorie de traitement D.“**

(4) Le libellé du quatrième paragraphe est également indigeste. Par ailleurs, cette disposition est ambiguë, car elle ne précise pas la marge de manoeuvre du ministre (vers le haut ou vers le bas?) en matière de fixation du grade de computation de la bonification d'ancienneté qui déroge au grade prévu au paragraphe 3 du même article.

La Chambre demande par conséquent de libeller le paragraphe en question comme suit:

„Par dérogation aux dispositions du paragraphe qui précède et sur avis favorable du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions, le ministre du ressort peut fixer le grade de computation de la bonification d'ancienneté à un grade plus élevé, sans que celui-ci ne puisse dépasser le grade de première nomination des différentes fonctions.“

Article 5

(1) Afin de garantir une meilleure lisibilité du texte, la Chambre propose de modifier le paragraphe 1er, alinéa 1er comme suit:

„1. Lorsque le fonctionnaire obtient une Au moment de sa nomination définitive au grade de début de son sous-groupe de traitement ou à un autre grade en l'application de l'article 4 ci-dessus, les périodes passées avant cette nomination, (...)“.

Quant à la forme, les références aux lois et règlements existants, en l'occurrence le statut général des fonctionnaires de l'Etat, doivent reprendre l'intitulé complet. En effet, la référence à „la loi modifiée du 16 avril 1979“ ne saurait suffire, du fait qu'il existe plusieurs lois portant cette même date.

Quant au fond, il résulte de la lecture combinée des articles 5 du projet de loi sous avis et 7 du projet de règlement grand-ducal déterminant, entre autres, la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial, que les fonctionnaires communaux et fonctionnaires de l'Etat ayant antérieurement travaillé à mi-temps sont discriminés par rapport aux employés du secteur privé.

C'est ainsi que l'activité professionnelle dans le secteur public ou assimilé n'est prise en compte que si elle dépasse la moitié d'une tâche complète, alors que pour l'activité antérieure dans le secteur privé, cette prise en compte est permise pour une activité supérieure ou égale à la moitié d'une tâche complète.

Quant à l'assimilation des périodes de travail au temps passé au service de l'Etat, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge par ailleurs au sujet de la prise en compte des périodes

au service des Institutions de l'Union Européenne, non citées sur la liste a priori exhaustive du premier paragraphe, point a).

(3) Dans un but de cohérence, la Chambre suggère de prévoir au troisième paragraphe, au lieu d'une bonification en „totalité“, celle **au prorata** du temps passé dans un groupe de traitement inférieur.

Article 6

Le libellé de cet article est en majorité repris de l'article 12 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. La Chambre est toutefois d'avis que ledit libellé n'est plus adapté à la situation actuelle, ni compatible avec la „*Fonction publique moderne*“ à laquelle aspirent les auteurs des projets de réforme.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que l'article 6 doit clairement informer sur la situation des fonctionnaires dont l'entrée en fonctions se fait au cours du mois, lorsque cette entrée est précédée d'un stage. Dans sa version proposée, le texte est muet à ce sujet, mais laisse supposer que les fonctionnaires dont l'entrée en fonctions se fait à une date qui n'est pas le premier du mois, ne sont pas rémunérés pour le travail presté au cours de ce mois d'entrée.

La Chambre suggère également d'indiquer aux paragraphes 1, 2 et 3 que les échéances y fixées se rapportent au traitement calculé par application de l'article 4 ci-avant.

(4) Le quatrième paragraphe indique que „*en cas de révocation, le traitement cesse à partir du jour de l'abandon*“. Cette formulation est absurde. Même si le fonctionnaire est révoqué, il est censé accomplir ses devoirs jusqu'au jour où la révocation devient définitive, sous peine de sanction disciplinaire.

Les auteurs du projet de loi sous avis ont à tort comprimé le libellé de l'article 12, paragraphe 3 de la loi modifiée du 22 juin 1963 précitée, lequel distingue entre la révocation et l'abandon des fonctions. Il est partant proposé de maintenir le contenu de l'article 12, paragraphe 3 de l'actuelle loi sur les traitements.

Le deuxième alinéa de ce paragraphe est incompréhensible.

Article 7

Cet article contient une incohérence car il se réfère à „l'article 5 fixant l'échéancier de cet échelon et des échelons subséquents“, alors que ledit article 5 traite en fait de la bonification d'ancienneté.

Article 8

(3) La Chambre constate que le troisième paragraphe traite du „*mode de calcul par promotion*“, ce qui exclut, sans raison, les fonctionnaires du niveau général quant à la reconstitution de carrière y visée. Le terme de promotion est partant à remplacer par celui de „*avancement en grade*“, englobant les deux niveaux.

Article 9

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle une nouvelle fois que sur base de ce qui a été convenu avec la CGFP dans le cadre des accords du 15 juillet 2011, les avancements en traitement doivent se faire de façon automatique après chaque fois trois années de grade. L'expression „*nombre déterminé d'années de grade*“ au deuxième et troisième alinéas de cet article est partant à remplacer dans ce sens.

La condition temporelle „*au plus tôt*“ en tant que date de départ à partir de laquelle l'autorité investie du pouvoir de nomination pourrait songer à accorder une promotion à un fonctionnaire dans le niveau supérieur est à supprimer puisque contraire aux accords collectifs du 15 juillet 2011.

La Chambre renvoie dans ce contexte à ses remarques générales formulées en amont.

Article 10

La structure des énoncés et énumérations des catégories, groupes et sous-groupes présentés dans cet article diffère d'une rubrique à l'autre. Vu le volume de la disposition en question, la Chambre des fonctionnaires et employés publics insiste sur la nécessité d'employer la même structure et les mêmes

subdivisions pour chaque rubrique, y compris celle se rapportant aux sous-groupes à attributions particulières.

Quant au fond, et pour être conforme aux accords collectifs du 15 juillet 2011, la formulation „au plus tôt après chaque fois trois années de grade“ se rapportant aux délais de promotion dans toutes les dispositions du niveau supérieur est à remplacer par „après chaque fois trois années de grade“ tout court.

La Chambre renvoie dans ce contexte à ses remarques générales formulées ci-avant.

Quant au détail, la Chambre constate que, dans les rubriques I. „Administration générale“ et IV. „Douanes“, catégorie de traitement A, le groupe de traitement A2 comprend les grades 10 à 14.

Or, en ce qui concerne la rubrique II. „Enseignement“, le même groupe de traitement A2, sous-groupe à attributions particulières, comprend les grades 10 à 15, ce dernier étant prévu pour le „chef d’institut“ et le „directeur adjoint (...) nommé à partir d’une fonction du groupe A2“.

Dans un souci de parallélisme et de non-discrimination, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande que ce grade 15 soit également prévu pour les rubriques I. et IV. à l’intention des fonctionnaires qui remplissent les mêmes conditions que leurs collègues de la rubrique II.

Article 11

Quant à la terminologie utilisée aux paragraphes 1, 2 et 3 de cet article et dans un but de cohérence, la Chambre propose de remplacer la formulation „un fonctionnaire classé au grade donnant accès au niveau supérieur“ par „un fonctionnaire classé au dernier grade du niveau général“.

Elle suggère en outre de remplacer à chaque fois au paragraphe 3 „l’avis conforme“ par „l’avis favorable“ du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions.

(5) La dernière phrase de ce paragraphe doit reprendre l’intitulé exact de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat.

Article 13

(1) La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à signaler que le „congé parental à mi-temps“ mentionné dans ce paragraphe n’existe pas. Cette indication doit partant être remplacée par celle de „congé parental à temps partiel“ conformément à l’article 29ter de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat.

Quant au montant de l’allocation de famille, la Chambre fait remarquer que c’est une aberration que de dire dans le commentaire des articles afférent que l’éventail indiciaire de l’allocation servie jusqu’à maintenant aux fonctionnaires de l’Etat „revêt le caractère d’une certaine inégalité de traitement“.

Cette réflexion démontre en effet que son auteur n’est pas à cheval avec l’historique à la base de l’éventail en question, et qui a précisément été prévu pour pallier aux effets de l’imposition du revenu. En effet, à l’issue de l’imposition, les fonctionnaires touchant un traitement brut plus élevé recevaient in fine un montant net moins élevé qu’un fonctionnaire en bas de l’échelle barémique. Dans ce sens, les montants différents prévus en matière d’allocation de famille permettaient d’aboutir à un résultat équitable.

(2) La Chambre voudrait d’abord attirer l’attention sur le nouveau concept de la famille qu’introduit le libellé projeté en matière d’allocation de famille versée aux fonctionnaires de l’Etat. Au sens de l’article 13, paragraphe 2, la famille suppose obligatoirement l’existence d’un enfant à charge, alors que normalement un couple marié ou pacsé sans enfants constitue lui aussi une famille. La Chambre regrette dans ce sens que le texte actuellement en vigueur sera abandonné.

Elle signale également que la notion de l’enfant à charge dans ce paragraphe doit être revue et adaptée à la réglementation en matière de subventions d’intérêt. La Chambre renvoie dans ce contexte au règlement grand-ducal du 12 mars 2013 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 concernant les subventions d’intérêt aux fonctionnaires et employés de l’Etat ayant contracté un prêt dans l’intérêt du logement, par lequel cette notion a d’ores et déjà été adaptée aux dernières évolutions en matière d’aides familiales.

Ainsi, la notion de l’enfant à charge comprend non seulement l’enfant pour lequel des allocations familiales sont payées, mais également l’enfant étudiant bénéficiaire d’une aide financière de l’Etat pour études supérieures.

L'ordre des phrases dans ce paragraphe est par ailleurs incorrect. Pour retrouver leur sens dans le texte, les deux dernières phrases doivent échanger leurs places.

Article 14

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que l'objectif de la simplification administrative impose la rédaction de textes à valeur normative concise et exclut les formulations inutilement lourdes et surtout les pléonasmes.

Or, le deuxième alinéa de l'article 14 contient un tel pléonasme en ce qu'il parle des membres du gouvernement „dont les fonctions sont reprises à l'annexe A catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, sous-groupe à attributions particulières“. Il n'existe en effet pas d'autres membres du gouvernement au sens de l'arrêté royal grand-ducal du 9 juillet 1857 portant organisation du gouvernement grand-ducal.

La Chambre estime partant que la formulation „les membres du gouvernement“ tout court devrait suffire pour désigner les fonctionnaires qui sont exclus du bénéfice de l'allocation de repas.

Article 15

(1) La Chambre s'interroge au sujet de l'utilité de l'indication de la date de départ „à partir du 1er janvier 1999“ au deuxième alinéa du premier paragraphe.

(2) Le deuxième alinéa du deuxième paragraphe de cet article contient des références erronées. En effet, avec l'entrée en vigueur des modifications apportées à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, l'actuel point a) de l'article 40, paragraphe 2, dudit statut général sera supprimé.

Suite à la nouvelle numérotation qui en découle, l'ancien point b) deviendra le nouveau point a), de sorte que la référence au point b) de l'article 40, paragraphe 2, reprise de la législation actuelle est à remplacer en conséquence.

Il est par ailleurs à noter que l'article 47 du statut général ne compte que 10 paragraphes, et que par conséquent, la référence au paragraphe 11 dudit article ne fait pas de sens.

(4) Une dernière remarque de pur style porte sur le quatrième paragraphe, qui parle dans son deuxième alinéa tantôt de „conseillers de l'Etat“, tantôt de „conseillers d'Etat“, cette dernière dénomination étant la seule correcte.

Article 17

De prime abord, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la place de cette disposition dans la trame des articles du projet de loi sous avis est mal choisie. Le chapitre 10 dont elle relève traite des accessoires de traitement. Or, „l'augmentation d'échelon“ y définit ne peut que difficilement s'appeler „accessoire“ et le report du bénéfice de la promotion encore moins!

Il serait légitime d'attendre que la disposition en question soit placée ensemble avec celle qui en est la base, à savoir l'article 4bis du statut général. Si ce transfert n'est pas envisageable, la Chambre propose aux auteurs du présent projet de loi d'y prévoir un chapitre à part pour traiter du sujet en question.

Ceci dit, et afin de tenir compte des modifications exigées par la Chambre des fonctionnaires et employés publics en ce qui concerne les dispositions de l'article 4bis, paragraphe 3 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, le premier paragraphe de l'article 17 est à modifier comme suit:

*„L'augmentation d'échelons prévue par **résultat de l'application de** l'article 4bis, paragraphe 3, alinéas 1 et 2 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, correspond pour le fonctionnaire nouvellement nommé à la différence entre l'indemnité de stage dont il bénéficie à la veille de sa nomination et le traitement barémique résultant de cette nomination.“*

(4) La référence à „l'annexe B“ au quatrième paragraphe de cet article est incomplète et doit être remplacée par „l'annexe B de la présente loi“.

Article 18

(3) Dans sa version actuelle, la disposition reprise au troisième paragraphe comporte l'adverbe „également“ pour indiquer qu'encore d'autres fonctionnaires, à part ceux visés aux deux paragraphes précédents, peuvent bénéficier d'une prime d'astreinte.

Le texte sous avis n'a pas repris cet adverbe. La Chambre estime que la portée de la disposition projetée n'est pas la même du fait de cet abandon. Le commentaire des articles est muet à ce sujet, de sorte que l'intention des auteurs n'est pas claire. Comme il s'agit vraisemblablement d'une omission par erreur, la Chambre suggère de compléter le texte projeté par l'adverbe en question.

(6) Le premier alinéa de ce paragraphe utilise l'expression de „fonctionnaires d'administration“, une catégorie jusqu'à l'heure actuelle inconnue du statut général. En supposant qu'il s'agit d'une simple erreur de frappe, la Chambre des fonctionnaires et employés publics invite les auteurs du texte sous avis à utiliser le terme „administrations“ au pluriel.

Article 20

(2) Le deuxième paragraphe de cet article introduit un nouvel accessoire au traitement, à savoir la prime de doctorat. La Chambre n'est toutefois pas à l'aise avec la condition de fond pour bénéficier éventuellement de cette prime.

Selon la disposition sous avis, le poste occupé par le fonctionnaire concerné requiert la détention d'un doctorat. De manière générale, si la nomination du fonctionnaire à un poste exige la détention d'un certificat ou diplôme particulier, ce facteur est pris en compte à titre principal pour la nomination, ainsi que pour le calcul du traitement.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics considère de ce fait comme paradoxale la condition „sous réserve qu'il est établi que le poste occupé par ces fonctionnaires nécessite la détention d'un diplôme de doctorat ou équivalent“ prévue par le paragraphe sous avis.

Quant au règlement grand-ducal prévu au deuxième alinéa du paragraphe ci-traité, la Chambre renvoie à ses observations faites ci-après à l'occasion de l'analyse du projet de règlement grand-ducal déterminant: I. les cas d'exception ou de tempérament aux conditions de stage, de formation pendant le stage et d'examen de fin de stage pour certains candidats des administrations de l'Etat, II. la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial, III. la procédure d'affectation temporaire des stagiaires pendant la deuxième année de stage, IV. l'attribution d'une prime pour les détenteurs d'un doctorat.

La Chambre est d'avis que, étant donné qu'aucune modalité ni condition d'octroi au sens digne de ces termes ne sont prévues au projet de règlement grand-ducal précité, la réglementation de l'attribution d'une prime pour les détenteurs d'un doctorat n'a aucune raison d'être et se trouve dès lors en conflit avec l'objectif de simplification administrative.

Article 22

Les primes prévues dans cet article sont à indiquer en chiffres et non pas en lettres afin de garantir la conformité avec les autres dispositions en la matière, ainsi qu'une meilleure lisibilité du texte.

Article 24

(I) La Chambre des fonctionnaires et employés publics note que le „traitement de base“ mentionné à cette partie ainsi qu'aux parties subséquentes n'est défini que sous IX du même article, ce qui ne contribue guère à une bonne compréhension du texte.

Le premier alinéa sous I. dispose que „le fonctionnaire qui est admis au stage d'une catégorie supérieure continuera à bénéficier de son traitement de base pendant la durée du stage“. Or, cette formulation exclut par exemple les fonctionnaires du groupe de traitement A2, admis au stage dans le groupe A1.

La Chambre propose dès lors de compléter le texte comme suit:

„le fonctionnaire qui est admis au stage d'une catégorie supérieure **ou d'un groupe de traitement supérieur** continuera (...)“.

(II) Elle remarque en outre que la référence à „l'article 10 de la présente loi“ à la fin du premier paragraphe de cette partie est absurde. Ledit article contient en effet la liste des différentes fonctions

prévues dans les catégories, groupes et sous-groupes de traitement et n'a rien à voir avec le changement de fonction.

(III) De plus, le terme „*alinéa*“ dans le troisième paragraphe de cette partie est incorrect puisqu'il s'agit des paragraphes 1 et 2 et non pas des alinéas 1 et 2.

(V) Ensuite, l'adjectif „*annuel*“ quant au supplément de traitement de 7 points pour les fonctionnaires ne touchant qu'un traitement inférieur à 150 points indiciaires est de toute évidence à remplacer par „*mensuel*“.

(VI) Enfin, la Chambre fait remarquer que la notion de „*grade de (...) carrière*“ dans cette partie, ainsi que dans les parties subséquentes est à supprimer, du fait que la notion de „*carrière*“ est évincée par la réforme de la Fonction publique.

Article 26

(5) Le deuxième alinéa du cinquième paragraphe dispose que le recours devant le tribunal administratif en matière de fixation de loyer et des frais accessoires au logement sur base de l'article 26 du projet de loi sous avis est dispensé du ministère d'un avocat.

Or, cette disposition est contraire à l'article 1er, alinéa 1er de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives selon lequel „*tout recours, en matière contentieuse, introduit devant le tribunal administratif, dénommé ci-après „tribunal“, est formé par requête signée d'un avocat inscrit à la liste I des tableaux dressés par les conseils des Ordres des avocats*“. Le paragraphe 5 de l'article 26 doit partant être modifié dans ce sens.

Article 28

Cet article reprend fidèlement le libellé de l'article 29*sexies* de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Or, dans son avis du 6 août 2012 sur le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 concernant les subventions d'intérêt aux fonctionnaires et employés de l'Etat ayant contracté un prêt dans l'intérêt du logement, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait déjà souligné que ce libellé devrait être modifié.

En effet, une adaptation s'impose notamment afin de tenir compte de la notion de l'enfant à charge au sens des dispositions en matière des aides individuelles au logement.

Ainsi, la notion de l'enfant à charge comprend non seulement l'enfant pour lequel des allocations familiales sont payées, mais également l'enfant étudiant qui bénéficie d'une aide financière pour études supérieures. Le deuxième alinéa de l'article 28 doit dès lors être modifié dans ce sens.

Article 30

Le quatrième alinéa de cet article dispose que „*le service à temps partiel pour motifs thérapeutiques est bonifié proportionnellement à la tâche effectuée pour l'application des avancements en échelon, des avancements en traitement et des promotions*“.

Considérant que le service à temps partiel pour motifs thérapeutiques est en fait indépendant de la volonté du fonctionnaire concerné, la Chambre estime que la bonification de ce service doit s'aligner sur celle prévue en cas de maladie.

Article 31

(1) La Chambre constate qu'au premier paragraphe, la référence à l'„article 3. I. 1. et 2. de la loi précitée“ à l'avant-dernière phrase du premier alinéa est erronée.

La numérotation de l'article correspond à la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat, alors que „*la loi précitée*“ est celle instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois dans sa version projetée.

Article 33

Selon l'exposé des motifs, „*l'indemnité de stage est fixée en principe et pour les deux premières années du stage à 80% du traitement que le fonctionnaire touchera une fois assermenté, et à 90% pour*

la troisième année du stage“. Le traitement de début est fixé en vertu de l'application conjointe des articles 4 et 10 du projet de loi sous avis et se calcule en principe par rapport au quatrième échelon du grade de nomination.

C'est dès lors avec étonnement que la Chambre des fonctionnaires et employés publics a constaté que les données chiffrées figurant dans les tableaux relatifs aux indemnités pendant le stage ne correspondent pas aux taux 80%-80%-90% appliqués aux traitements de début des groupes concernés.

Pour illustration, la Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie aux tableaux comparatifs ci-après qu'elle a pris le soin d'établir:

1) pour les deux premières années du stage:

Catégories	Groupes	Indemnité selon l'article 33, en points indiciaires	Indemnité calculée par rapport au	
			4e échelon, en points indiciaires	3e échelon, en points indiciaires
A	A1	255	272,0	256,0
	A2	215	222,4	212,8
B	B1	160	162,4	155,2
C	C1	140	134,0	128,0
D	D1	130	113,6	108,0
	D2			
	D3			

2) pour la troisième année du stage:

Catégories	Groupes	Indemnité selon l'article 33, en points indiciaires	Indemnité calculée par rapport au	
			4e échelon, en points indiciaires	3e échelon, en points indiciaires
A	A1	288	306,0	288,0
	A2	239	250,0	239,4
B	B1	175	182,7	174,6
C	C1	145	151,2	144,0
D	D1	130	127,8	121,5
	D2			
	D3			

Si la différence positive à l'avantage des stagiaires des catégories C et D se justifie par le seuil du salaire social minimum en dessous duquel l'indemnité ne peut pas descendre, l'écart au détriment des stagiaires des catégories A et B est injustifié, alors que selon le paragraphe 5 du même article, la valeur du point indiciaire applicable aux indemnités de stage est identique à celle utilisée pour le calcul des traitements.

Il résulte en particulier des tableaux comparatifs que le niveau des indemnités des catégories de traitement A et B correspond à respectivement 80% et 90% du traitement de début calculé par rapport au troisième échelon des grades 7, 10 et 12.

Les indemnités des groupes A1, A2, B1 et C1 pour la troisième année du stage se passent de tout commentaire.

Ces indemnités sont manifestement contraires aux articles 4 et 10 du projet de loi sous avis. **Par conséquent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics conteste catégoriquement les indemnités barémiques telles qu'elles sont fixées par la disposition sous avis.**

(4) Au quatrième paragraphe, la seconde référence à l'article 5 du projet de loi sous avis doit être complétée par la référence à l'article 4 du même projet. En effet, le traitement initial se calcule d'abord en application de l'article 4 et, le cas échéant, de l'article 5.

(9) La tournure „les stagiaires peuvent bénéficier“ quant aux accessoires de traitement mentionnés au neuvième paragraphe est à remplacer par „**les stagiaires bénéficient, le cas échéant,**“.

(10) La Chambre a des doutes au sujet du vocabulaire employé au dixième paragraphe, et notamment en ce qui concerne les „*élèves-cornets et musiciens de la troisième classe de la musique militaire*“. Si déjà les auteurs du projet de loi sous avis se sont lancés dans la rédaction de la prétendue „*réforme du siècle*“, ils auraient dû rester conséquents et adapter la terminologie au „*vocabulaire du siècle*“ ...

Article 35

La Chambre constate qu'avec l'introduction du nouvel automatisme dans le niveau supérieur, à inscrire aux articles 9 et 10 du projet sous avis, les tableaux d'avancement n'existeront plus et la référence au „*rang d'ancienneté*“ au quatrième alinéa de cet article n'a plus de sens.

Article 37

(1) La Chambre considère comme superfétatoire de parler au premier paragraphe de „*perspectives plus favorables pour l'accès aux différents grades de l'ancien cadre ouvert*“, car de telles perspectives n'existent pas.

Le deuxième alinéa de ce paragraphe est en outre plus que contesté. En effet, ce n'est pas „*chaque prochain avancement en grade au niveau supérieur*“, mais son bénéfice avancé ou reporté qui dépend de l'appréciation du fonctionnaire concerné.

Dans un but de cohérence avec les autres dispositions du projet de loi sous avis, et notamment avec les articles 9 et 10, il est proposé de remplacer „*l'avancement en grade au niveau supérieur*“ par la notion exacte de „*la promotion*“.

(4) L'application de la dérogation mentionnée dans la dernière phrase du quatrième paragraphe est à préciser, car sa portée n'est pas certaine. La référence à l'article 10 dans la même phrase est à compléter par la mention „*de la présente loi*“.

Article 38

(1) La référence au statut général des fonctionnaires de l'Etat au deuxième alinéa du premier paragraphe doit reprendre l'intitulé complet de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Article 39

Cet article prévoit l'intégration des anciennes carrières prévues par la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat dans les catégories, groupes et sous-groupes de traitement définis à l'article 10 du projet sous avis.

La Chambre constate que la carrière de l'aide-soignant n'a pas été reprise dans ce contexte. Même s'il n'y a plus de volonté politique pour engager encore à l'avenir des aides-soignants sous le statut de fonctionnaire, il semble néanmoins indispensable que le projet sous avis prévoit dans une disposition transitoire le classement de la carrière en question, afin d'éviter que les agents actuellement en service ne se trouvent dans un vide juridique.

Quant à la forme, la Chambre constate que cet article volumineux emploie pour chaque sous-groupe des verbes différents tels que „*regrouper*“, „*comprendre*“, „*se composer de*“. Il est souhaitable qu'un seul verbe soit utilisé en l'espèce, afin que le lecteur ne soit pas induit en erreur.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics signale en outre que la portée de la dérogation prévue à la dernière phrase de cet article, se rapportant au calcul du traitement par rapport à l'ancienne expectative de carrière, peut prêter à confusion.

Son libellé la rend en effet susceptible d'application aussi bien pour le groupe de traitement D1 de la catégorie de traitement D de la rubrique „*Douanes*“ que pour l'ensemble du texte de l'article 39 sous avis.

La Chambre invite partant les auteurs à revoir l'alignement ou l'emplacement de cette disposition dans ledit article.

Article 40

(3) Le troisième paragraphe prévoit une dérogation à la règle générale, formulée à l'article 8, paragraphe 2, alinéa 3 du projet sous avis, qui interdit le report dans le nouvel échelon de l'ancienneté acquise dans le dernier échelon d'un grade avant l'avancement.

Cette dérogation ne jouerait toutefois que pour „*le fonctionnaire accédant à la fonction de secrétaire général d'un département ministériel*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics salue cette mesure. En sa qualité de gardienne de l'intérêt collectif de l'ensemble de ses membres, elle propose toutefois de généraliser cette mesure afin qu'elle puisse profiter à l'ensemble des fonctionnaires de l'Etat, et non seulement à quelques „*hauts fonctionnaires*“ en particulier.

A défaut de cette généralisation, elle tient à souligner que le maintien du troisième paragraphe de l'article 40 serait contraire à l'article 10bis de la Constitution.

Article 41

(2) Afin d'éviter tout reproche de discrimination basée sur le sexe, la formulation „*les fonctionnaires classées*“ est à mettre au pluriel masculin. L'expression „*au plutôt*“ est à remplacer par „*au plus tôt*“.

Article 43

(2) Au deuxième paragraphe, la seconde phrase du premier alinéa laisse sous-entendre que l'ancienneté d'échelon acquise sous le régime des traitements antérieur est reportée dans l'échelon du classement obtenu dans le nouveau régime.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que l'article 8, paragraphe 2, alinéa 3 du projet sous avis interdit l'accumulation d'ancienneté dans le dernier échelon d'un grade donné.

La Chambre rappelle également que l'article 40, paragraphe 3 du présent projet permet très exceptionnellement de déroger à cette interdiction.

La disposition ci-analysée ne fait pas de distinction suivant qu'il s'agit du dernier échelon ou non, ce qui laisse supposer que l'ancienneté d'échelon est reportée malgré l'interdiction de l'article 8, paragraphe 2, alinéa 3 précité.

La même remarque vaut pour les articles 44, paragraphe 2 et 45, paragraphe 2, qui mentionnent la même possibilité du report de l'ancienneté d'échelon.

Le régime actuel interdit clairement toute accumulation d'ancienneté lorsque le fonctionnaire se trouve classé au dernier échelon d'un grade. Le régime futur, prévu par le projet de loi sous avis, est ambigu et nécessite d'être précisé.

A titre subsidiaire, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose, à l'instar de ce qui a été suggéré ci-avant sub article 40, paragraphe 3, que l'acquisition d'ancienneté au dernier échelon ne soit plus exclue et profite à l'ensemble des fonctionnaires de l'Etat.

Articles 44 et 45

La Chambre renvoie à ses remarques faites sub article 43 ci-dessus.

Article 47

(3) Le troisième paragraphe prévoit que les anciennes dispositions relatives aux modalités de calcul de la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial restent applicables aux stagiaires en service avant le 1er janvier 2014.

La règle générale énoncée à l'article 53, alinéa 3 du projet de loi sous avis prévoit en revanche que le régime de computation de l'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial reste applicable aux stagiaires admis avant le 1er janvier 2015.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics n'arrive pas à s'expliquer cette divergence, d'autant moins que le commentaire des articles n'y aide pas.

Article 49

La Chambre estime que la formule „*peuvent bénéficier*“ est trop incertaine et elle propose de modifier le premier alinéa comme suit:

„*Les fonctionnaires en service, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans traitement au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et intégrés en vertu de l'article 39 dans les fonctions de médecin et de médecin dirigeant ~~peuvent bénéficier~~ **bénéficient** à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi de l'augmentation d'échelon calculée en vertu de l'article 53 paragraphe 4.*“

Article 50

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que dans son ensemble, cette disposition ne tient pas la route et que sa mise en oeuvre dans la pratique sera problématique.

Ainsi, par exemple, la Chambre se demande de quelle manière la „*commission de contrôle*“ va apprécier la conformité ou non-conformité du „*travail personnel de réflexion*“ et si elle est suffisamment compétente pour être chargée d'une telle mission.

La Chambre tient à signaler que la „*commission de contrôle*“ reprise aux diverses dispositions de l'article 50 doit être définie comme étant celle prévue à l'article 8 de la loi fixant les conditions et modalités d'accès du fonctionnaire de l'Etat à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien.

Article 51

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'oppose avec véhémence à ce que l'Administration du personnel de l'Etat puisse être habilitée à prester, pour le compte d'établissements privés, les services énumérés au premier alinéa de cet article. Elle estime que cette prestation ne se concilie ni avec ses missions, ni avec son rôle.

Article 53

(3) Le troisième paragraphe prévoit l'entrée en vigueur rétroactive au 1er janvier 2013 de l'article 40 du projet de loi sous avis. La Chambre des fonctionnaires et employés publics note que les raisons à la base de cette rétroactivité restent inconnues.

4. projet de loi modifiant:

1. **la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois**
2. **la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension**

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que le projet lui soumis pour avis soit accompagné d'un exposé des motifs tout à fait sommaire et insuffisant, ceci d'autant plus qu'il s'agit en l'occurrence d'un texte à contenu très technique.

Il en va de même du commentaire des articles, où de nombreuses dispositions modificatives sont carrément privées de tout commentaire.

La Chambre se demande en outre pourquoi les auteurs indiquent à l'exposé des motifs, en tant que quatrième volet des modifications apportées à la législation sur les pensions, „*la mise en oeuvre, le moment venu, dans le régime de pension des fonctionnaires des mesures destinées à maintenir la viabilité financière du régime de pension général, sur la base de décisions à prendre prochainement par rapport aux conclusions du rapport établi par le Groupe de réflexion pension „Rentendësch“*“.

Ce texte provocateur n'a certainement pas sa place dans l'exposé des motifs du projet sous avis.

Article 2 (ad article 2)

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que les dispositions que la loi modificative se propose d'ajouter à cet article manquent cruellement de rigueur. L'énoncé est prosaïque et le contenu prête à confusion.

L'alinéa 1er de l'article sous avis omet d'indiquer l'intitulé exact de la loi sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat.

De plus, le passage „*suivant le contexte dans lequel est utilisé le terme „fonctionnaire“*“ au troisième alinéa de l'article 2 est inacceptable dans un texte à valeur normative, texte qui doit être clair et précis.

L'intitulé „*la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut des fonctionnaires de l'Etat*“ repris au quatrième alinéa est incomplet. Il s'agit en effet du „*statut général*“ des fonctionnaires de l'Etat.

Enfin, au dernier alinéa de l'article 2, la Chambre s'étonne du passage „*les termes de „partenaire“ et „de partenariat“*“ . Elle estime aussi que la notion de la dissolution du partenariat n'a pas besoin

d'être précisée à part. En effet, la précision du terme „partenaire“ seul suffit pour identifier les termes „partenariat“ et „dissolution du partenariat“.

Article 23 (ad article 7)

L'alinéa 2 de cet article mentionne dans sa teneur projetée „la date de forclusion du délai prévu“. La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à faire remarquer qu'un délai n'est jamais forclos, mais qu'il s'écoule, et elle propose de remplacer le terme „forclusion“ par celui de „écoulement“.

Quant au deuxième alinéa de l'article 23, l'article 66 y mentionné n'est accompagné d'aucune référence permettant d'identifier le texte normatif dont il relève. Il convient de compléter la mention de l'article en question par les termes „de la présente loi“. Cette même observation vaut pour une multitude d'autres dispositions du projet de loi sous avis.

Article 60 (ad article 13)

L'article 60 énumère les éléments de rémunération à considérer pour le calcul de la retenue pour pension, dont notamment au point 11 „l'indemnité compensatoire prévue à l'article 31 de la prédite loi sur les traitements“.

La Chambre tient à signaler que ledit article 31 parle de la préretraite et non pas de l'indemnité compensatoire. Cette dernière est couverte par l'article 30 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. La mention erronée doit dès lors être modifiée.

Article 66 (ad article 15)

La Chambre note que l'unique phrase du dernier alinéa du cinquième paragraphe, prévoyant que „les dispositions du paragraphe II de l'article 10 de la loi du XXX 2012 instituant un régime de pension spécial transitoire“, est inachevée. De plus, le commentaire des articles afférent n'aide pas à comprendre l'intention de ses auteurs.

Article 68 (ad article 17)

Le présent article traite de la composition et du fonctionnement de la Commission des pensions. La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que les libellés des points a), b) et c) du troisième alinéa de l'article 68 utilisent des formulations différentes pour identifier le fonctionnaire en cause. De plus, la précision isolée „et le représente“ à la fin du point c) prête à confusion.

Dans un souci de cohérence et d'une meilleure lisibilité du texte, la Chambre propose de modifier comme suit l'énumération reprise à cet alinéa:

- „a) ~~s'il s'agit du cas d'un dossier d'un fonctionnaire soumis à la commission et relevant de la Fonction publique, ce membre est désigné parmi les fonctionnaires du Ministère de la Fonction publique,~~
- b) ~~s'il s'agit au cas d'un fonctionnaire relevant du champ d'application du Titre II, ce membre est choisi sur une liste de trois candidats, bourgmestres ou échevins, proposés par le syndicat de communes représentant les communes du pays,~~
- c) ~~s'il s'agit d'un fonctionnaire relevant du champ d'application du Titre III, ce membre est proposé par le directeur de l'organisme de pension en cause et le représente.~~“

La Chambre signale ensuite que l'alinéa 5 de l'article 68 se réfère au „point b) qui précède“. Or, ce n'est pas ledit „point b)“ qui précède en l'espèce, mais l'alinéa 3 dont il relève. Le début de cet alinéa est dès lors à compléter comme suit: „sauf le point b) de l'alinéa 3 qui précède“.

L'énoncé du sixième alinéa est imprécis, voire insuffisant et la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de le compléter comme suit:

„La commission est présidée par le magistrat **qui en fait partie**. En cas d'empêchement du président, il est remplacé par le magistrat membre suppléant de la commission“.

Article 72 (ad article 21)

Comme il est prévu que les dispositions relatives à la „commission spéciale appelée à se prononcer dans tous les cas où l'état de santé (...) est déterminant pour l'octroi, la modification ou le retrait d'une pension“ s'appliquent tant aux secteurs étatique et communal qu'aux agents de la Société natio-

nale des Chemins de Fer luxembourgeois, la Chambre estime que le „*Gouvernement en conseil*“ ne peut pas être la seule instance compétente pour décider en matière d’affectation des intéressés tous secteurs confondus. Les communes et la SNCFL étant indépendantes concernant de telles décisions, la Chambre recommande aux auteurs d’adapter le texte en conséquence.

En outre, la Chambre tient à signaler que la réaffectation du fonctionnaire incapable d’exercer son dernier emploi rencontre souvent des obstacles lors de sa mise en pratique.

Article 73 (ad article 22)

Cet article détermine la procédure d’octroi du service à temps partiel pour motifs thérapeutiques.

La Chambre constate que, contrairement à ce qui est prévu dans le cadre du service à temps partiel ou du congé pour travail à mi-temps, aucune disposition ne règle la situation de l’emploi partiellement libéré par le fonctionnaire en congé thérapeutique.

Etant donné que ledit congé peut durer jusqu’à dix ans, il convient de prévoir les modalités de l’occupation de la tâche partiellement libérée. De même, aucune disposition ne règle la situation du fonctionnaire censé réintégrer son service à l’issue du congé thérapeutique annulé ou modifié conformément à l’alinéa 8 du présent article.

Quant à la forme, la Chambre note que le sixième alinéa de cet article se réfère, entre autres, à „l’article 2,3“ du statut général. Cette référence est incorrecte puisqu’il s’agit en fait de l’article 2, paragraphe 3 du statut général qui vise un fonctionnaire en période de stage.

Article 74 (ad article 23)

Le deuxième alinéa de cet article dispose que „*si, postérieurement à la décision visée à l’alinéa qui précède, l’intéressé sollicite des congés de maladie en rapport avec l’affectation ayant entraîné sa comparution devant la commission, ces congés de maladie sont assimilés à des absences de service non autorisées*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande d’abord à qui revient la compétence pour apprécier si le congé ainsi sollicité est „*en rapport avec l’affectation*“ visée, et comment cette appréciation se concilie avec le secret médical dont sont couverts les actes médicaux, dont notamment le certificat d’incapacité de travail.

Par ailleurs, le cadre temporel de l’adverbe „*postérieurement*“ employé dans la même disposition n’est pas délimité. Ainsi, les congés de maladie sollicités ultérieurement par le fonctionnaire concerné pourront être assimilés à l’infini à des absences de service non autorisées!

De plus, le commentaire de cet article renvoie au commentaire des articles du projet de loi proposant un régime transitoire spécial commun. Malheureusement, le commentaire se rapportant à l’article correspondant du projet de loi précité, à savoir l’article 52, fait défaut. Les deux projets de loi en question ne fournissent ainsi aucune explication pour éclairer le lecteur au sujet de la portée de cette disposition tout à fait controversée.

La Chambre s’oppose en outre à ce que ces congés sollicités soient „*assimilés à des absences de service non autorisées et poursuivies comme telles*“. En effet, le fait de demander un congé ne saurait être assimilé à une absence. Or, le texte sous avis ne prévoit même pas une quelconque possibilité de refuser une telle demande de congé, qui sera dès lors immédiatement poursuivie comme toute autre absence non autorisée „*sur la base des dispositions relatives à la discipline prévues suivant le statut qui lui est applicable*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut en aucun cas consentir à un tel arbitraire.

5. projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l’Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à signaler d’emblée que l’analyse des dispositions proposées par le projet de loi sous avis n’aurait pas été si pénible si elles avaient été rédigées en bonne et due forme.

Il va de soi qu'un libellé mal soigné ne facilite en rien la compréhension des dispositions à contenu technique. L'essentiel des observations détaillées ci-après porte sur le défaut du style, des formulations incompréhensibles et incorrectes et des omissions banales, mais impardonnables. Ainsi, la Chambre des fonctionnaires et employés publics doit de nouveau rappeler que toute référence à une loi doit comporter l'intitulé intégral, si aucune abréviation n'a été prévue initialement. Le champ d'application des dispositions doit être défini clairement.

Article 1er

La date de la loi modifiée du „27 janvier 1975“ fixant le régime des employés de l'Etat reprise au point a) est incorrecte. L'indication de l'année „1975“ doit être remplacée par celle de „1972“.

Article 2

Cet article évoque la notion de la „*relation de travail contractuelle individuelle et personnelle*“. La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge au sujet de cette notion qu'elle juge trop vague et suggère de la remplacer par une notion plus adéquate, telle que „contrat de travail“.

Article 3

Au dernier alinéa de cet article, la Chambre s'étonne du passage „*les termes de „partenaire“ et „de partenariat“*“. Elle estime aussi que la notion de la dissolution du partenariat n'a pas besoin d'être précisée à part. En effet, la définition du terme „*partenaire*“ seul suffit pour identifier les termes „*partenariat*“ et „*dissolution du partenariat*“.

Article 4

La Chambre estime que cet article, et notamment les dispositions énoncées au premier paragraphe, lettre a), point 7., est tout à fait indigeste.

Les auteurs évoquent en outre au point 7. prémentionné „*l'organisme de pension compétent*“ pour prendre la décision concernant la condition mentionnée dans cette disposition, alors que la définition de cet organisme n'apparaît qu'à l'article 37 du projet sous avis. La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que ledit point 7. devrait pour le moins comporter un renvoi à l'article 37.

Article 11

(I) La Chambre se demande s'il ne convient pas de prévoir dans ce contexte l'application automatique de la formule la plus avantageuse, étant donné que le taux de remplacement en cas de mise à la retraite pour invalidité est plus favorable.

(III) Le plafond du traitement pensionnable fixé à l'alinéa 5 du troisième paragraphe, à savoir 400 points indiciaires, n'est plus adapté à la situation actuelle. Ainsi, ce plafond est souvent dépassé de quelques points en raison de la prime d'astreinte considérée pour le calcul final du traitement pensionnable.

Etant donné que le plafond en question a été fixé de manière aléatoire, la Chambre estime que rien ne s'oppose à ce qu'il soit relevé à 410 points indiciaires.

Article 46

Cette disposition est calquée sur celle prévue à l'article 68 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie dès lors à ses observations détaillées formulées dans le cadre de son avis au sujet des modifications apportées à ce nouveau régime.

Article 50

La Chambre propose de remplacer la notion ambiguë d'un „*fonctionnaire (...) déclaré propre à occuper un autre emploi*“ par celle d'un „*fonctionnaire (...) déclaré apte à occuper un autre emploi*“.

A l'instar de ce qui est prévu à l'article 72 projeté de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux que les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, la Chambre propose d'ajouter à la fin de

l'article 50 les dispositions relatives à une éventuelle nouvelle affectation au cas où un autre emploi au sein de l'administration d'origine n'a pas pu être trouvé.

Elle renvoie aussi à sa remarque relative à l'article 72 précité concernant l'autorité compétente pour décider en matière d'affectation.

Finalement, elle rappelle que la réaffectation du fonctionnaire incapable d'exercer son dernier emploi, prévue dans cet article, rencontre souvent des obstacles lors de sa mise en pratique.

Article 51

Cette disposition instaure le service à temps partiel pour motifs thérapeutiques dans le nouveau régime transitoire, à l'instar de ce qui sera prévu à l'article 73 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie dès lors à ses observations formulées au sujet des modifications apportées à ce nouveau régime.

Quant à la forme, les pourcentages d'occupation renseignés aux deuxième et troisième alinéas de l'article 51 sous avis devraient y figurer en lettres et non pas en chiffres.

Article 52

Cette disposition vient en parallèle avec la disposition analogue prévue à l'article 74 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie dès lors à ses observations formulées au sujet des modifications apportées à ce nouveau régime.

Article 55

(1) Le procédé mis en oeuvre au premier paragraphe est inadmissible. Les auteurs du projet sous avis proposent en effet que les articles y visés „sont complétés par la phrase suivante: (...)“. Ce procédé n'est envisageable que dans une loi modificative.

Or, l'article 55 sous avis ne modifie pas une loi existante, mais complète les dispositions de certains articles du même projet, en vue de leur application spécifique à une catégorie d'agents, en l'occurrence „aux membres du gouvernement, aux parlementaires et aux membres du Conseil d'Etat“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics refuse une telle façon de procéder et insiste auprès des auteurs pour que les dispositions de cet article soient intégrées d'une manière plus adéquate aux articles afférents.

Cette remarque vaut également pour tous les autres articles pour lesquels les auteurs ont appliqué ce „mécanisme dérogatoire“ plus que douteux.

(3) L'intitulé de la future loi „sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat“ mentionnée au second alinéa du troisième paragraphe est à reprendre dans son intégralité.

Articles 56 et 57

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à ses observations formulées dans le cadre de l'article 55, paragraphe 1er du projet sous avis.

Article 58

Le contenu de cette disposition est atrocement confus, de sorte qu'elle doit être relue à plusieurs reprises avant que l'on puisse éventuellement en saisir le sens.

La Chambre se demande par ailleurs ce que le passage „ainsi qu'à l'application de l'article 11.II.“ signifie, puisqu'il ne cadre pas avec le reste de la phrase de l'alinéa 3 du présent article.

Article 66

L'article 66 dispose à l'alinéa 2 que „l'institution a pour objet, dans les conditions et limites déterminées par la loi, d'assurer aux affiliés (...)“ et à l'alinéa 3 que „le Ministre de l'Intérieur est chargé de veiller à la stricte application des dispositions de la loi et des règlements pris en son exécution“.

La Chambre tient à faire remarquer que la notion de „la loi“ ainsi employée est trop générale. Afin d'éviter toute confusion, l'intitulé de la loi en question doit être précisé.

Article 71

Cet article prévoit que les ressources de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux comprennent entre autres „une contribution annuelle de 35 pour cent à charge des assurés volontaires“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut s'expliquer ce pourcentage, d'autant plus que cette disposition ne précise pas à quoi il se rapporte. Il paraît en effet improbable que la contribution annuelle au titre d'une assurance volontaire puisse s'élever à 35% du revenu.

Articles 80, 82, 85 et 86

La Chambre renvoie à ses observations formulées dans le cadre de l'article 55, paragraphe 1er du projet sous avis.

Article 87

Les titres figurant aux paragraphes I, II, III, V et VI devraient se distinguer graphiquement afin qu'ils ne se confondent pas avec les dispositions à valeur normative.

Article 88

(3) Le troisième paragraphe énumère les missions d'un groupe de travail créé auprès du département de la Fonction publique. Une de ses missions consiste à „consulter, sur demande, le membre de (sic) gouvernement ayant dans ses attributions la Fonction publique“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics suppose qu'il s'agit en l'occurrence de conseiller le ministre et propose dès lors de modifier le texte dans ce sens.

6. projet de loi fixant les conditions et modalités d'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien

Le projet de loi sous avis instaure au profit des employés de l'Etat la possibilité d'accéder au groupe d'indemnité supérieur, régime actuellement connu en matière statutaire, c'est-à-dire pour les seuls fonctionnaires, sous la notion de „*carrière ouverte*“.

Aussi louable que soit cette intention, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime qu'il aurait suffi, pour éviter d'alourdir davantage le texte déjà lourd, de signaler son applicabilité aux employés de l'Etat dans un seul article, à l'instar de l'article 1er du statut général, qui étend le champ d'application de certaines de ses dispositions aux catégories déterminées du personnel de l'Etat, ou par le biais d'une disposition finale.

Il n'existe en effet aucun obstacle pour alléger le projet de loi sous avis dans le sens préindiqué.

Quant au fond, les missions de la commission de contrôle prévues aux articles 10 et 11 du projet de loi sous avis ne représentent qu'un alibi et toute la procédure lui applicable est superflue, étant donné que le ministre n'est pas obligé de suivre l'avis de ladite commission.

La procédure du changement du groupe de traitement ou d'indemnité est lourde et lente. Le plan de qualification individuel prévu à l'article 14 du projet de loi sous avis n'est pas digne de ce nom, son contenu étant tout à fait ambigu.

Article 5

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est stupéfiée de découvrir dans cet article que pour les fonctionnaires de l'Etat, le changement de groupe de traitement pour occuper un poste correspondant à une profession réglementée n'est possible que si les conditions d'accès à ladite profession sont remplies, alors que pour les employés de l'Etat, ledit changement n'est possible que si les conditions d'accès **ne sont pas remplies!**

Ce lapsus démontre, si besoin en était encore, que la présentation d'un dossier soigné ne faisait pas partie des priorités des auteurs des réformes sous avis.

Article 6

Le style de l'énoncé du premier alinéa de cet article laisse à désirer. Ainsi, dans un langage juridique correct et compréhensible, le dépôt de la demande doit se faire non pas „*un mois au plus tard après la publication de la vacance de poste*“, mais „dans un délai d'un mois à partir de la publication de la vacance de poste“.

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime qu'il serait plus cohérent qu'une copie de la demande soit également adressée au chef de l'administration dont le fonctionnaire désire faire partie et non seulement au ministre de tutelle de ladite administration.

Article 8

La Chambre fait remarquer que l'énoncé de cet article est une fois de plus bâclé.

Les références aux dispositions y mentionnées au point 2 sont incomplètes. La Chambre signale par ailleurs que les articles 3 et 7 du projet sous avis y évoqués ne portent pas uniquement sur les limites en matière de changement de groupe de traitement, mais sur les limites **et conditions**.

La dernière phrase du point 4 dispose que „*la commission de contrôle peut, le cas échéant, tenir compte des entretiens individuels*“.

La Chambre estime qu'une telle disposition on ne peut plus vague risque de favoriser l'arbitraire et demande à ce que le texte en cause détermine clairement s'il est tenu compte des entretiens ou non.

La disposition reprise au point 7 prévoit qu'une des missions de la commission de contrôle consiste à „*évaluer le mémoire rédigé par le candidat retenu dans le cadre du plan de qualification individuel ou sanctionnant la formation personnalisée prévue à l'article 50 paragraphe 3 de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat*“.

La Chambre se doit de faire remarquer que le „*mémoire*“ en question est en fait un „*travail personnel de réflexion*“ et que l'article 50 en question ne prévoit ni plan de qualification individuel, ni formation personnalisée.

Par conséquent, les points 6 et 7 de l'article 8 sous avis sont à remplacer comme suit:

- „6. *émettre son avis sur le plan de qualification individuel prévu à l'article 14 élaboré par l'Institut national d'administration publique ou le programme d'une formation personnalisée prévu à l'article 50 paragraphe 3 de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat;*
- 7. *évaluer le **travail personnel de réflexion** rédigé par le candidat retenu dans le cadre du plan de qualification individuel ou sanctionnant la formation personnalisée **vue** prévu à l'article 50 paragraphe 3 de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat*“.

Article 9

L'article 9 détermine la composition de la commission de contrôle. Le commentaire précise, quant au membre nommé sur proposition du ministre du ressort, que „*il serait souhaitable, étant donné que ce dernier doit être à même d'apprécier le candidat, qu'il s'agisse d'un supérieur hiérarchique qui est en collaboration directe avec le candidat et qui connaît par conséquent ses forces et faiblesses*“.

La Chambre estime que ces précisions devraient être ajoutées au texte de la loi au lieu de figurer au seul commentaire des articles.

Article 10

L'énoncé de cet article se réfère au secrétaire au singulier alors que l'article 13 du projet sous avis mentionne „*le(s) secrétaire(s)*“. La Chambre estime que l'article 10 sous avis doit respecter la formulation reprise à l'article 13, d'autant plus que le projet sous avis prévoit deux secrétaires.

Article 11

La Chambre constate que les mentions des avis que les membres de la commission de contrôle sont habilités à émettre sont farfelues. De toute façon, les missions de ladite commission prévues aux articles 10 et 11 du projet de loi sous avis ne sont que façade, étant donné que le ministre n'est pas tenu de suivre l'avis de ladite commission.

Article 12

Dans un souci de clarté et de précision, la Chambre propose de modifier le présent article comme suit:

*„La décision du ministre du ressort est transmise à la commission de contrôle qui en informe **incessamment** le fonctionnaire ou l'employé de l'Etat concerné dans les meilleurs délais.“*

Article 14

(1) Aux termes du deuxième alinéa du premier paragraphe, *„le plan de qualification individuel est établi en vue de perfectionner les compétences professionnelles, personnelles et sociales du fonctionnaire ou de l'employé de l'Etat“*.

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est à se demander comment les *„compétences personnelles et sociales“* d'un agent peuvent être *„perfectionnées“* par le biais d'un plan de qualification individuel.

De même, la Chambre s'interroge non sans inquiétude au sujet de l'énonciation floue et ambiguë selon laquelle le plan de qualification individuel *„peut comprendre“*:

- un cycle de formations spécifiques;
- un travail d'analyse et de recherche;
- un stage de formation; ou
- une autre activité visant le développement des compétences professionnelles.“

Se pose en effet la question de savoir si les trois premières composantes du plan de qualification individuel sont obligatoires ou si elles peuvent être remplacées toutes les trois ou uniquement la troisième, par *„une autre activité visant le développement des compétences professionnelles“*, non renseignée et fortement ambiguë.

De plus, les épreuves mentionnées au troisième alinéa de ce paragraphe sont imprécises. Ainsi, *„les différentes actions du plan de qualification individuel doivent être clôturées par une ou plusieurs épreuves, dont un mémoire“*.

S'agit-il en l'occurrence d'une ou de plusieurs épreuves par *„action“* et de combien de ces *„actions“* ledit plan de qualification se compose-t-il? Une, deux, trois, quatre ... ou éventuellement aucune, puisque le texte ne prévoit a priori aucune *„action“* qui serait obligatoire?

Par conséquent, la Chambre invite vivement les auteurs du projet sous avis à revoir cette disposition dont l'énoncé est tout à fait inacceptable et laisse trop de place à l'arbitraire.

(2) Le premier alinéa du deuxième paragraphe dispose que *„le fonctionnaire de l'Etat qui a suivi avec succès le plan de qualification individuel établi à son égard peut bénéficier d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement.“*

La Chambre estime que le terme *„peut“* est une fois de plus trop incertain et restrictif, d'autant plus que l'agent *„a suivi avec succès le plan de qualification individuel“* et qu'il devra donc bénéficier de la nomination visée. Cette disposition est partant à modifier comme suit:

*„Le fonctionnaire de l'Etat qui a suivi avec succès le plan de qualification individuel établi à son égard ~~peut bénéficier~~ **bénéficie** d'une nomination dans son nouveau groupe de traitement.“*

Article 18

Cet article prévoit que les anciennes dispositions restent applicables *„pour les demandes de changement de carrière ayant fait l'objet d'un avis de la part de la commission de contrôle avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi“*.

Or, les auteurs précisent au commentaire de cet article que *„cette disposition transitoire permet d'assurer les attentes de carrière des agents qui ont, avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, entamé la procédure de changement de carrière suivant les anciennes dispositions de la loi modifiée du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne“*.

Par conséquent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis qu'il serait plus logique et équitable de prévoir à l'article 18 qu'il suffit que la demande de changement de carrière soit

déposée avant l'entrée en vigueur du projet de loi sous avis afin que les dispositions du régime antérieur restent applicables.

Il faut en effet éviter de perturber, de compliquer et de prolonger inutilement toute procédure de changement de carrière en cours.

7. projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration

La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient d'abord à faire remarquer, au risque de se répéter, que le projet de loi sous avis est bâclé, que les formulations sont négligées et que l'ordre des dispositions substantielles est chaotique.

Dans la logique du mécanisme du changement d'administration, le projet de loi sous avis aurait dû être structuré comme suit:

- champ d'application quant aux personnes,
- définition du changement d'administration,
- conditions préliminaires, dont la publication du poste vacant,
- conditions de fond par rapport au fonctionnaire et à l'intérêt des services concernés,
- procédure à suivre.

En ce qui concerne la prétendue simplification administrative, la Chambre est d'avis que les aménagements apportés à l'ancien régime ne font que compliquer la procédure. Désormais, il appartiendra au ministre de la Fonction publique (en personne?) de traiter chaque demande de changement d'administration, la commission spéciale étant abolie.

C'est précisément dans cette mesure-là que la Chambre a du mal à voir une simplification administrative. Non seulement le ministre ne sera pas à même de traiter toutes les demandes de changement d'administration du point de vue de l'ampleur de la tâche, mais il devra inévitablement déléguer ce travail (à une commission?), ce qui ne changera de facto rien par rapport à la réglementation existante.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime qu'outre l'aspect de la nomination, la procédure de changement d'administration ne nécessite pas l'intervention du ministre de la Fonction publique.

Article 1er

La Chambre fait remarquer qu'il était loisible aux auteurs du projet sous avis d'améliorer la formulation de cet article déterminant le champ d'application, au lieu de recopier celle qui existe sous le régime actuel.

A la lecture de son libellé, la question se pose de savoir s'il existe, à part le personnel statutaire de l'enseignement, des fonctionnaires de l'Etat exerçant d'autres fonctions que celles énumérées aux rubriques reprises par la disposition sous avis. La précision excessive du champ d'application est en l'espèce contre-productive.

Partant, la Chambre propose de modifier l'énoncé de cet article comme suit:

*„Les dispositions de ~~La~~ présente loi s'appliquent à tous les **aux** fonctionnaires **de l'Etat** exerçant les fonctions énumérées aux rubriques „Administration générale“, „Armée, Police et inspection générale de la Police“, „Douanes“ et „Magistrature“, figurant **aux** à l'annexes **A** de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, à l'exception de ceux relevant de la rubrique „Enseignement“.“*

Article 2

La formulation „un changement d'administration peut également se faire (...)“ de la première phrase de cet article est incorrecte. L'emploi de l'adverbe „également“ dans cette disposition suppose l'existence d'une règle de base, énoncée auparavant. Or, une telle règle n'existe pas.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que, pour retrouver son sens, la première phrase de l'article 2 doit être libellée ainsi:

„Un changement d'administration peut se faire à l'intérieur du secteur étatique, ainsi que du secteur étatique vers le secteur communal et vice-versa.“

A titre subsidiaire, la Chambre signale que la place de cette disposition dans le texte est mal choisie. Il serait logique que l'article 2 soit en l'espèce consacré à la définition du changement d'administration, laquelle n'apparaît qu'à l'article 4.

Article 4

Le libellé de cet article est ambigu. Il prévoit trois cas de figure différents, mais restreint le terme de changement d'administration à un seul de ces cas, énoncé au premier paragraphe.

(1) La définition de la notion de „*changement d'administration*“ au premier paragraphe de cet article apparaît trop tard dans l'ordre des dispositions du projet de loi sous avis. Il n'est en effet pas logique de se consacrer d'abord aux modalités du changement d'administration avant même de le définir.

(2) La Chambre des fonctionnaires et employés publics éprouve des difficultés avec l'aménagement de la notion de la „*carrière comparable*“ du régime actuel. En effet, la disposition devant reprendre cette notion ne répond pas à l'idée de base, et ne reproduit pas sa signification exacte.

De plus, la référence à l'article 1er est erronée, puisque ledit article 1er définit le champ d'application et non pas la notion de „*changement d'administration*“ qui, elle, est définie au premier paragraphe de l'article 4 sous avis. Par conséquent, le début de la première phrase du deuxième paragraphe est à modifier comme suit:

*„Tout changement d'administration qui, au sens de l'article 1er **du paragraphe 1er** ci-dessus, entraîne pour le fonctionnaire (...)“.*

(3) Par ailleurs, la définition du terme „*ministre*“ apparaît au mauvais endroit.

Article 6

La Chambre ne peut s'expliquer pourquoi la condition préliminaire à tout changement d'administration énoncée à l'article 6 sous avis n'apparaisse qu'après les conditions de fond, et elle renvoie dans ce contexte à ses remarques générales formulées en amont.

Article 7

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie encore à ses remarques générales au sujet de la simplification administrative que le projet de loi sous avis n'atteint pas.

En outre, il convient de se demander s'il est utile de préciser dans le cadre d'une loi la mise à disposition des administrations d'un formulaire et d'y définir son contenu.

Article 9

La référence à l'article qui traite de la décision du ministre est incorrecte et la Chambre propose de modifier le libellé de l'article 9 comme suit:

*„Dès **la** réception de la copie **de la demande** prévue à l'article 8 ci-dessus, l'administration ~~au sein de laquelle existe~~ **avant communiqué** la vacance de poste ne peut procéder à un nouvel engagement avant la décision du ministre prévue à l'article ~~15~~ **12 ci-après**“.*

Article 10

La Chambre estime que l'énoncé de cet article doit comporter la référence aux articles 4 à **8**, au lieu de 4 à 7, afin d'y inclure les conditions relatives à la demande.

8. projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale

Article 2

(1) Afin d'éviter toute confusion, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de modifier la première phrase du premier paragraphe comme suit:

„En dehors ~~des secrétaires généraux des départements ministériels chargés de la coordination générale et des hautes fonctions créées par le Grand-Duc en vertu de l'article 76 de la Constitution~~“

et des secrétaires généraux des départements ministériels chargés de la coordination générale, le cadre de l'Administration gouvernementale comprend (...)“.

En effet, les secrétaires généraux des départements ministériels ne sont chargés que de la coordination générale et non pas des hautes fonctions créées par le Grand-Duc.

(2) Le deuxième paragraphe est contraire à l'article 3, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, qui dispose dans sa version projetée que „*les nominations au dernier grade du niveau supérieur dans chaque catégorie de traitement sont faites par le Grand-Duc. Les nominations aux autres grades sont faites par le ministre du ressort“.*

En effet, le paragraphe sous avis prévoit que les nominations aux grades inférieurs au grade 12 sont faites par le ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions. Il en résulte que, contrairement à l'article 3, paragraphe 4 précité du statut général, les nominations au dernier grade du niveau supérieur sont également faites par le ministre lorsque ledit grade est inférieur au grade 12.

Si les auteurs souhaitaient maintenir cette disposition ils devraient pour le moins indiquer qu'il s'agit d'une dérogation à la règle générale.

Article 3

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge au sujet de la notion du „*stage administratif*“ mentionné dans cette disposition. Etant donné qu'il n'existe aucun autre stage auprès de l'Administration gouvernementale, la précision „*administratif*“ n'est pas seulement inutile, mais peut prêter à confusion.

L'article 3 est partant à modifier comme suit:

*„Les conditions générales de nomination aux emplois de toutes les catégories de traitement, les modalités de recrutement, l'organisation du stage ~~administratif~~ et l'organisation des examens de fin de stage et de promotion seront déterminées par voie de règlement **grand-ducal**, sans préjudice de l'application des règles générales relatives au statut des fonctionnaires de l'Etat“.*

Article 6

Les règles en matière de détachement des fonctionnaires nommés en vertu de l'article 76 de la Constitution doivent être rédigées avec un plus grand soin, car leur libellé proposé est équivoque. L'alinéa 2 signale de manière succincte que les fonctionnaires y visés ne peuvent pas être détachés, tandis que l'alinéa suivant indique le contraire.

Il serait partant préférable de ne pas évoquer au deuxième alinéa de cet article l'exclusion des fonctionnaires nommés en vertu de l'article 76 de la Constitution.

En ce qui concerne le renouvellement du détachement de ces fonctionnaires, le nombre maximal de ces renouvellements n'est pas précisé à l'alinéa 3 de l'article 6 sous avis.

9. projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat

A titre principal, la Chambre des fonctionnaires et employés publics souhaite souligner que le projet de loi fixant le régime des indemnités des employés de l'Etat ne permet pas, lui non plus, l'avancement automatique des employés de l'Etat classés dans des sous-groupes d'indemnité du niveau supérieur.

La formulation „*au plus tôt*“ est impérativement à supprimer dans l'énoncé des articles 42 à 49.

L'assimilation des employés de l'Etat nouvellement engagés aux fonctionnaires stagiaires est singulière. Il ne s'agit manifestement que d'une mesure d'économie visant à rémunérer lesdits employés au-dessous du niveau d'indemnité initial.

La Chambre s'interroge au sujet de l'emploi, dans le texte du présent projet de loi, de la notion de „*personne de référence*“ pour désigner celui que l'on appelle „*patron de stage*“ dans le cadre du stage des fonctionnaires de l'Etat.

La Chambre souhaiterait encore que le projet de loi sous avis contienne un tableau récapitulatif des catégories, groupes et sous-groupes d'indemnité et l'éventail barémique des indemnités afférentes, à l'instar de ce qui est prévu au projet de loi fixant le régime des traitements et les modalités et conditions d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Article 3

En ce qui concerne le point d) de cet article, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la faculté laissée au chef d'administration de décider au sujet de l'attestation de l'aptitude physique ou psychique pour exercer un emploi par un employé de l'Etat, réengagé après une période d'interruption de service inférieure à deux ans, risque de conduire à l'arbitraire.

Le point e) du même article dispose que „*exceptionnellement, le gouvernement en conseil pourra procéder à l'engagement d'agents hautement spécialisés ne pouvant pas se prévaloir de la connaissance de deux des trois langues administratives*“. Il prévoit en outre que „*l'employé qui a bénéficié d'une dispense de la connaissance de la langue luxembourgeoise en application de ces dispositions est tenu de suivre au cours des trois premières années de service à partir de la date d'engagement des cours de langue luxembourgeoise*“.

La Chambre constate que, s'il existe dès lors bien une obligation de suivre lesdits cours pendant les trois premières années d'engagement, le projet sous avis ne prévoit aucun contrôle des connaissances ainsi acquises.

Enfin, quant au point f), la Chambre renvoie à ses observations relatives à l'article 5, paragraphe 4 du projet de règlement grand-ducal portant organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat.

Vu le risque d'une appréciation arbitraire de l'existence, de la validité ou de la conformité aux conditions d'études des diplômes ou certificats présentés par les candidats, la Chambre désapprouve le point f) ci-traité.

Par ailleurs, quant à la faculté de reconnaître un diplôme ou un certificat, prévue audit point f), la Chambre estime que ce rôle doit advenir à une commission à instituer par règlement grand-ducal.

Article 4

La Chambre des fonctionnaires et employés publics considère qu'un recrutement centralisé de tous les employés, quelle que soit la profession dont ils relèvent, est préférable. Cette centralisation permettrait d'éviter à l'avenir les litiges nés des divergences d'interprétation des dispositions légales et réglementaires applicables aux employés de l'Etat.

La pratique a en effet révélé de nombreuses entorses dues à la décentralisation du recrutement, surtout dans l'Enseignement.

Article 7

(3) La Chambre s'oppose à la disposition reprise au troisième paragraphe, qui est en fait une échappatoire permettant de résilier le contrat de travail des employés de l'Etat qui doivent s'absenter de façon prolongée ou répétitive en raison de leur état de santé.

Le fait que les employés de l'Etat ne bénéficient pas d'une procédure de reclassement, à l'instar de ce qui est prévu dans le secteur privé, a d'ores et déjà fait naître de nombreux litiges en la matière.

Par ailleurs, la Chambre s'interroge, dans le cadre de cette même disposition, sur la compétence en matière du contrôle médical des employés de l'Etat non encore fonctionnarisés, étant donné que ce contrôle ne relève pas de la compétence du médecin de contrôle de la Fonction publique.

La présente réforme aurait pu être une occasion pour déterminer de façon claire et univoque les modalités inhérentes à ce contrôle.

Article 8

(1) Le premier paragraphe fixe les conditions à remplir par les employés de l'Etat pour se voir appliquer le régime de pension des fonctionnaires de l'Etat. Conformément au point b), ce régime s'applique d'office aux employés âgés de cinquante-cinq ans.

Dans cette optique, la Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à l'article 39, paragraphe 2 du projet de loi sous avis, qui évoque l'hypothèse d'un employé âgé de soixante-cinq ans qui ne bénéficie pas du régime de pension des fonctionnaires de l'Etat.

Or, en vertu de l'article 8, paragraphe 1er, ce cas de figure ne devrait jamais se présenter, d'où les interrogations de la Chambre au sujet de l'indication de l'âge de soixante-cinq ans à l'article 39, paragraphe 2 prémentionné.

(2) La Chambre n'arrive pas à saisir le sens de la dérogation prévue à ce deuxième paragraphe, qui dispose que „*pour l'application du présent article, les dates à considérer qui ne coïncident pas avec le premier jour ouvrable du mois sont reportées au premier du mois suivant, sauf dans le cas où l'employé est engagé après l'âge de cinquante-cinq ans ou bien s'il peut faire valoir vingt années de service au moment de son entrée en service en qualité d'employé de l'Etat en application de l'article 9 de la présente loi*“.

Le commentaire des articles reste par ailleurs muet sur le sujet.

Article 9

La référence aux „*règlements grand-ducaux du 22 septembre 1967 et du 1er juillet 2008 déterminant le statut des volontaires de l'Armée*“ doit être complétée par la précision „*modifiés*“.

Article 12

Contrairement à ce que prétend le commentaire des articles afférent, l'article 12 du projet de loi sous avis ne reprend pas à la lettre le contenu de l'article 13 de la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat.

En effet, comme le personnel de la société nationale des chemins de fer luxembourgeois n'est plus mentionné, il ne saura plus bénéficier de l'assimilation de son statut à celui des employés de l'Etat.

Article 19

L'adjectif „*respectifs*“ se rapportant aux sous-groupes d'indemnité au premier alinéa de cet article ne donne aucun sens et doit être supprimé.

Article 20

(1) Quant à l'indemnité des employés en période de stage, la Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie à sa remarque relative à l'article 33 projeté de la future loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(3) Le sujet du rapport d'aptitude professionnelle mentionné au troisième paragraphe doit être arrêté de commun accord entre l'employé et son supérieur hiérarchique pour correspondre aux termes du commentaire des articles afférent.

(4) Le quatrième paragraphe dispose que l'employé doit obtenir „*deux tiers des points du résultat total des deux épreuves*“ pour pouvoir bénéficier d'une indemnité calculée à partir du quatrième échelon. Dans l'hypothèse où il s'agit des deux tiers du total des points fixé pour les épreuves, la Chambre exige que la disposition sous avis le mentionne expressément. La même remarque vaut pour le troisième paragraphe de l'article 21.

(6) Au sixième paragraphe, la Chambre estime que le passage disposant que „*les employés peuvent bénéficier, le cas échéant par analogie ou conformément aux dispositions légales prévues pour les fonctionnaires de l'Etat (...)*“ est empreint d'incertitude et est à remplacer par le texte suivant:

„*En dehors des indemnités allouées aux employés pendant la période de stage, les employés peuvent bénéficier **bénéficient**, le cas échéant par analogie ou conformément aux dispositions légales prévues pour les fonctionnaires de l'Etat (...)*“.

Article 23

Dans son avis sur le projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, la Chambre des fonctionnaires et employés publics a proposé d'abolir l'interdiction d'acquisition d'ancienneté d'échelon à l'égard des fonctionnaires qui se trouvent dans le dernier échelon de leur grade.

Dans cet ordre d'idées, la Chambre propose quant à l'article 23, alinéa 2 ci-traité, la même abolition en ce qui concerne les employés de l'Etat.

Article 27

Cet article permet à l'employé de l'Etat réengagé au service de l'Etat de conserver son indemnité de base et son ancienneté de service acquises à l'occasion de son emploi antérieur si „*les conditions de base des deux postes (sont) identiques*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ignore ce que les auteurs du projet de loi sous avis entendent par la notion de „conditions de base“ d'un poste, ceci d'autant plus que le commentaire des articles est muet à ce sujet.

Article 29

Les paragraphes 1er et 2 de cet article mentionnent „l'augmentation d'échelons prévue par l'article 4bis de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat“. La Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle que l'article 4bis précité ne prévoit pas d'augmentation d'échelons, mais traite du bénéfice avancé ou reporté d'une promotion.

La Chambre renvoie dans ce contexte aux modifications à apporter aux dispositions dudit article 4bis, paragraphes 2 et 3.

Le passage précité doit partant être modifié dans ce sens.

Article 30

Afin de rendre plus lisible et digeste le troisième alinéa de cet article, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de le remplacer par le texte suivant:

„L'employé engagé à tâche partielle bénéficie de l'allocation de repas réduite:

- a) de vingt-cinq pour cent en cas d'un degré d'occupation mensuel inférieur à cent pour cent et supérieur ou égal à soixante-quinze pour cent,**
- b) de cinquante pour cent en cas d'un degré d'occupation mensuel inférieur à soixante-quinze pour cent et supérieur ou égal à cinquante pour cent,**
- c) de soixante-quinze pour cent en cas d'un degré d'occupation mensuel inférieur à cinquante pour cent et supérieur ou égal à vingt-cinq pour cent.“**

Article 31

La Chambre estime que les paragraphes 2, 3, 4 et 5, qui traitent de l'attribution de l'allocation de famille, d'une mise à disposition des vêtements professionnels et d'un supplément d'indemnité personnel, n'ont rien en commun avec la majoration d'échelon dont traite le premier paragraphe de cet article, et doivent en conséquence figurer au projet sous avis en tant qu'articles à part.

(1) Au premier paragraphe, la Chambre suggère de remplacer, dans un but de cohérence, la formulation „classé au grade donnant accès au niveau supérieur“ par „classé au dernier grade du niveau général“.

Elle suggère en outre de remplacer „l'avis conforme“ par „l'avis favorable“ du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions.

Article 32

(2) Cette disposition, qui traite de l'attribution d'une prime de doctorat, est identique à celle prévue à l'article 20 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

La Chambre renvoie dans ce contexte à ses remarques et critiques formulées respectivement au sujet dudit article 20, paragraphe 2 et de l'article 2, paragraphe 3 du projet de règlement grand-ducal déterminant, entre autres, l'attribution d'une prime pour les détenteurs d'un doctorat.

Article 39

(2) Le deuxième paragraphe traite, entre autres, de la cessation du paiement de l'indemnité de „l'employé qui ne bénéficie pas du régime de pension des fonctionnaires de l'Etat et qui quitte le service de l'Etat parce qu'il a atteint la limite d'âge de 65 ans“.

A la lumière de l'article 8, paragraphe 1er du projet de loi sous avis, l'hypothèse évoquée dans ce paragraphe ne devrait jamais se présenter.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait en outre remarquer que les règles en matière du paiement du trimestre de faveur sont fixées aux articles 35 et 36 du projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que les agents

de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois. Les dispositions prévues en la matière reprises à l'article 39, paragraphe 2 sous avis sont dès lors superflues.

De surcroît, le terme „*veuve*“ utilisé à deux reprises dans ce paragraphe est sexiste. Les articles 35 et 36 prémentionnés désignent cette catégorie de bénéficiaires par les termes „*ayant droit*“ ou „*conjoint du défunt*“.

Les auteurs du projet de loi sous avis sont par conséquent invités à se limiter dans le cadre du présent paragraphe à une référence aux articles 35 et 36 du projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Quant au paiement de l'indemnité spéciale prévue au troisième alinéa de ce paragraphe, la Chambre estime que la formulation „*à toute personne qui aura payé les frais de dernière maladie et d'enterrement*“ devra être revue. En effet, dans sa teneur projetée, cette disposition exclut tant le cas d'un décès non précédé d'une maladie que celui de la prise en charge desdits frais par deux personnes distinctes.

Article 42

Les alinéas 3 et 4 de cet article traitent des avancements en grade des employés de l'Etat, dont les règles de base s'inspirent des articles 9 et 10 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

De même que les articles 9 et 10 prémentionnés, les alinéas 3 et 4 de l'article 42 du projet de loi sous avis omettent de mentionner les délais d'avancement dans les niveaux général et supérieur.

En ce qui concerne les avancements respectivement au et dans le niveau supérieur, ils ne sont pas automatiques mais interviennent „*au plus tôt après un nombre déterminé d'années de grade*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie dans ce contexte à ses remarques, critiques et revendications formulées dans le cadre du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Articles 43 à 48

Tout en se référant à ses observations faites dans le cadre du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, la Chambre des fonctionnaires et employés publics exige la suppression de la formulation „*au plus tôt*“ dans toutes les dispositions des articles 43 à 48.

Article 53

L'article 53 prévoit que „*toutes les dispositions légales et réglementaires pour lesquelles les règlements grand-ducaux concernant le régime des indemnités des employés des administrations et services de l'Etat ont servi de base sont considérées comme faisant référence au chapitre 3 de la présente loi.*“

La Chambre tient à souligner que cette disposition est dépourvue de sens. En effet, en vertu de la hiérarchie des normes, un règlement grand-ducal, en l'occurrence „*les règlements grand-ducaux concernant le régime des indemnités des employés des administrations et services de l'Etat*“ ne peut servir de base ni à une disposition légale, ni à un autre règlement grand-ducal.

Article 57

A l'instar de l'article 47, paragraphe 3 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, l'article 57 du projet sous avis prévoit deux dates d'entrée en vigueur différentes pour les nouvelles dispositions.

Cette différenciation est incompréhensible. La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie pour le surplus à sa remarque faite au sujet de l'article 47, paragraphe 3 précité.

Article 64

(2) La Chambre constate que le deuxième paragraphe de cet article fait double emploi avec l'article 71 du projet de loi sous avis.

Le présent article 64 traite de l'augmentation d'échelons revenant aux „*employés engagés avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi et relevant de la carrière du médecin*“.

L'article 71 vise la même augmentation d'échelons à verser aux „*employés en service, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans indemnité au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, engagés en qualité de médecin*“.

A titre subsidiaire, la Chambre renvoie à sa remarque au sujet de la formulation incertaine „*peuvent bénéficier*“ ci-après.

Article 71

La Chambre des fonctionnaires et employés publics attire l'attention des auteurs du projet sous avis à l'article 5, paragraphe 4 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, qui dispose que le traitement initial des fonctionnaires engagés dans la fonction de médecin ou de médecin dirigeant „*est augmenté de 20 points indiciaires par tranche de cinq années d'expérience professionnelle*“.

Or, l'article 71 du projet sous avis, qui s'aligne sur cette disposition, ne peut dès lors prévoir de dispositions moins avantageuses, et en aucun cas que les employés de l'Etat engagés dans les mêmes fonctions „*peuvent bénéficier*“ de la même augmentation.

La formulation „*peuvent bénéficier*“ est partant à remplacer par le terme „*bénéficient*“.

*

B. PROJETS DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

Comme pour les projets de loi relatifs aux réformes dans la Fonction publique, les projets de règlement grand-ducal sous avis comprennent douze projets modifiant des textes en vigueur, alors que les autres vingt projets introduisent de nouveaux règlements grand-ducaux.

(Pour les projets portant modification de règlements grand-ducaux existants, l'analyse article par article est faite par rapport au règlement modifié, afin de garantir une meilleure lisibilité du texte. Les numéros des articles du projet sous avis sont indiqués entre parenthèses.)

10. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 15 juillet 1967 portant fixation de la rémunération des volontaires de l'armée

Article 1er (ad article 1er)

La notion de „*chef de famille*“ mentionnée au paragraphe 5 de cet article est déplacée. De même, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge au sujet du sens et de la pertinence de la notion du „*chef de ménage*“ évoquée au paragraphe 6. Elle estime que les notions en question, qui ne sont d'ailleurs définies nulle part, sont tout à fait désuètes et inconcevables à l'époque moderne.

11. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 25 octobre 1990 concernant la prestation d'heures de travail supplémentaires par des fonctionnaires ainsi que leur astreinte à domicile

Le règlement grand-ducal modifié par le projet sous avis se réfère à plusieurs reprises à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

La Chambre tient à faire remarquer que cette référence est erronée puisqu'en vertu de l'article 53, paragraphe 1er du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, la loi correspondante de 1963 sera abrogée.

Tous les renvois à la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat doivent par conséquent être remplacés par des références correctes.

Article 3

Etant tout à fait consciente du fait qu'il s'agit d'une disposition ancienne, non modifiée par le projet sous avis, la Chambre tient toutefois à relever le caractère trop restrictif de l'énoncé de l'article 3 du règlement grand-ducal modifié par le projet sous avis, qui prévoit deux types de situations, à savoir:

- les travaux imprévisibles, dont les circonstances sont limitativement précisées, et
- les travaux prévisibles, mais dont le volume augmente à titre exceptionnel.

Ainsi, les travaux prévisibles mais non pas extraordinaires, tels qu'une surcharge de travail qui revient périodiquement, ne sont pas pris en compte au titre du calcul des heures supplémentaires.

La Chambre suggère partant l'élargissement du champ d'application dudit article 3.

12. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 portant organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation continue du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette le style prosaïque de la majorité des dispositions du projet de règlement grand-ducal sous avis. Elle tient à rappeler qu'un texte normatif, dont un règlement d'application, requiert l'emploi de phrases brèves, claires et pertinentes.

Article 8 (ad article 1er, point 2)

(II) La Chambre note un certain abus dans l'emploi sans distinction dans les textes des projets de loi et de règlement grand-ducal de la tournure „peut bénéficier“.

En l'espèce, le paragraphe II dispose au deuxième alinéa que le participant ayant dû s'absenter en partie d'un cours de formation continue „peut bénéficier d'un certificat de perfectionnement qui renseigne la durée de présence“. Etant donné que dans un langage correct, le participant ne „bénéficie“ pas d'un certificat, et afin d'éviter toute incertitude, la Chambre propose de modifier le texte comme suit:

„Toutefois, un certificat de perfectionnement, renseignant la durée de présence arrondie vers le bas à la dernière demi-journée effectivement accomplie, est délivré au le participant qui, pour des raisons exceptionnelles dûment motivées par le chef d'administration, doit s'absenter en partie d'un cours de formation continue peut bénéficier d'un certificat de perfectionnement qui renseigne la durée de présence arrondie vers le bas à la dernière demi-journée effectivement accomplie.“

Article 14 (ad article 1er, point 7)

L'article 14 du projet sous avis fixe le nombre d'heures de formation prévues dans le cadre des „cycles de formation préparatoires aux groupes de traitement et d'indemnité supérieurs“.

Ainsi, les paragraphes II, III, IV et V de cet article envisagent une formation particulière pour toutes les situations dans lesquelles un fonctionnaire ou employé de l'Etat peut accéder à un groupe de traitement ou d'indemnité supérieur au sien, en application de l'article 2 du projet de loi fixant les conditions et modalités d'accès du fonctionnaire de l'Etat à un groupe de traitement supérieur au sien.

En revanche, aucune disposition ne définit la formation à suivre en cas d'un changement du groupe de traitement B1 vers le groupe A1 prévu à l'article 16 du projet de loi précité.

La Chambre tient à rappeler qu'aux termes dudit article 16, le groupe de traitement A1 est considéré comme immédiatement supérieur au groupe B1 pendant une période transitoire de dix ans.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande dès lors pourquoi le projet de règlement grand-ducal sous avis ne comporte aucune disposition qui traite de cette hypothèse et elle invite les auteurs à compléter l'article en conséquence.

Article 15 (ad article 1er, point 8)

(II) Le deuxième paragraphe se réfère au règlement grand-ducal modifié du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat. Or, ledit règlement grand-ducal a été remplacé par celui du 3 février 2012 ayant le même intitulé. La référence en question doit par conséquent être adaptée, y compris celle à l'article 40, paragraphe 4 y mentionnée.

Article 16 (ad article 1er, point 9)

(I) La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que la détermination „de commun accord entre le chargé de cours et le chargé de direction de l'Institut“ des modalités de contrôle des

connaissances prévue au premier paragraphe de l'article sous avis facilite l'arbitraire. Lesdites modalités doivent être homogènes et s'appliquer à tous les contrôles de connaissances en la matière.

Par ailleurs, le deuxième alinéa de ce paragraphe est imprécis et doit dès lors être mis au point.

(II) Le deuxième paragraphe réitère l'erreur commune de la plupart des dispositions de la présente réforme inhérentes au contrôle des connaissances, à savoir la mention de „*la moitié des points*“, au lieu de „*la moitié du total des points*“.

Articles 18 à 21

Ces articles, composant le Chapitre IX intitulé „*Dispositions transitoires, abrogatoires et finales*“, restent inchangés.

Or, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande s'il faut maintenir des dispositions qui n'ont plus aucune raison d'être, et dont certaines risquent en outre d'induire en erreur du fait de leur contradiction avec les nouveaux textes.

13. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat

Alors que la distinction entre carrières supérieure, moyenne et inférieure sera abolie par la présente réforme, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est surprise de la retrouver malgré tout dans le texte du projet de règlement grand-ducal sous avis.

En effet, l'article 1er parle d'emblée de la „*section supérieure*“, de la „*section moyenne*“ et de la „*section inférieure*“. Outre leur désuétude, ces notions ne sont plus conformes ni au statut général, ni au projet de loi sur le régime général des traitements, lesquels prévoient une terminologie décloisonnée et neutre. Il en est de même quant à l'emploi des mêmes notions hiérarchiques dans le volet du règlement grand-ducal consacré à la formation des employés de l'Etat.

Les auteurs du projet sous avis sont partant invités à adapter les termes employés par le projet de règlement grand-ducal à la terminologie imposée par le projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

De nombreuses dispositions du projet sous avis font double emploi avec celles d'ores et déjà définies par le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

En ce qui concerne le contrôle des connaissances, la Chambre insiste une fois de plus sur l'emploi de la formulation „*la moitié du total des points*“ obtenu dans les matières au lieu de „*la moitié des points*“.

Article 1er (ad article 1er, point 1)

La Chambre renvoie à ses remarques générales au sujet de la terminologie maladroite employée dans cet article.

Article 17 (ad article 1er, point 16)

(I) Le troisième alinéa du premier paragraphe se réfère à l'article 13 du projet de règlement grand-ducal sous avis. Or, il est prévu d'abroger ledit article et il ne saura dès lors plus être évoqué.

Article 18 (ad article 1er, point 17)

(II) Le sixième alinéa du deuxième paragraphe mentionne „*une commission d'examen*“ (non définie) devant laquelle l'examen théorique de la première partie de la formation a lieu. Le troisième paragraphe mentionne à son tour „*la commission d'examen prévue au paragraphe II du présent article*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la mention „*d'une commission d'examen*“ est insuffisante et qu'un règlement d'application a pour mission aussi bien de définir que de fixer la composition et les modalités de fonctionnement d'une commission qu'il introduit.

(III) Le troisième paragraphe prévoit au deuxième alinéa que „*le sujet du mémoire est arrêté d'un commun accord entre le stagiaire et le chargé de cours de la matière concernée*“. La Chambre des

fonctionnaires et employés publics se demande dans ce contexte ce qui se passe dans le cas où un tel accord n'est pas trouvé. Tant le texte du projet que son commentaire des articles restent muets à ce sujet.

De plus, le projet sous avis ne renseigne pas sur la forme dans laquelle sont fixées les modalités d'élaboration et d'appréciation du mémoire.

(IV) Le troisième alinéa du quatrième paragraphe se réfère à l'article 2 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat relatif à la prolongation du stage. La Chambre estime qu'à défaut de l'indication du paragraphe précis, cette référence est incomplète.

Article 25 (ad article 1er, point 23)

La Chambre renvoie à ses remarques générales au sujet des termes „supérieure“, „moyenne“ et „inférieure“ employés dans cet article.

Article 29 (ad article 1er, point 27)

(IV) Il est renvoyé aux observations formulées dans le cadre de l'article 18, paragraphe III du projet sous avis quant à l'éventuelle absence de commun accord dans le choix du sujet du mémoire de formation générale. La même remarque vaut quant au sujet du rapport d'aptitude professionnelle.

Par ailleurs, la Chambre estime que l'indication de „la période fixée par le supérieur hiérarchique“ est trop imprécise. Le projet de règlement grand-ducal devrait au moins préciser que la période en question doit être raisonnable.

14. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 6 juin 2008 déterminant les conditions générales et les modalités du recrutement centralisé applicables à certains employés occupés dans les administrations et services de l'Etat

Article 1er

L'article 1er du règlement grand-ducal que le projet sous avis vise à modifier est maintenu dans sa teneur actuelle. La Chambre des fonctionnaires et employés publics est dès lors surprise d'y trouver une référence au règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat – qui sera abrogé – au lieu d'une référence à la loi future déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.

Article 5 (ad article 1er, point 2)

(3) Le troisième paragraphe de cet article énumère les pièces à produire au moment de l'inscription, dont notamment „une copie de la carte d'identité ou du passeport“.

Cette disposition omet de préciser que le candidat doit produire une copie de la carte d'identité luxembourgeoise. La Chambre propose dès lors d'utiliser la formulation suivante:

„la copie de la carte d'identité nationale luxembourgeoise ou du passeport luxembourgeois en cours de validité“.

Elle renvoie pour le surplus à ses remarques formulées au sujet de l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant les pièces contenues dans le dossier personnel des fonctionnaires de l'Etat dans sa version projetée.

(4) Le quatrième paragraphe dispose que „les candidats peuvent être exclus de la procédure de recrutement sur base des inscriptions au casier judiciaire“. La Chambre fait remarquer dans ce contexte que le principe de demande en amont de l'extrait du casier judiciaire, tel qu'il est mentionné dans le commentaire des articles afférent, doit être inscrit dans le texte du projet sous avis.

(5) La Chambre propose de compléter le cinquième paragraphe et d'y prévoir que le candidat doit non seulement satisfaire aux conditions physiques, mais aussi aux conditions psychiques requises pour le poste brigué, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 5, alinéa 6 du projet de règlement grand-ducal portant organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat.

Article 8 (ad article 1er, point 5)

Les auteurs proposent d'abroger le présent article, qui traite de la „liste de réserve de recrutement“. Cette liste permet actuellement aux administrations et services de l'Etat de recruter, en cas de besoin urgent, des employés en dehors de la publication officielle des diverses vacances de postes.

La Chambre est à se demander si la suppression de ladite liste de réserve est dans l'intérêt des administrations, d'autant plus que le commentaire des articles reste muet à ce sujet.

15. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant les pièces contenues dans le dossier personnel des fonctionnaires de l'Etat

Article 2 (ad article 1er, points 1 à 3)

Le projet sous avis prévoit de remplacer dans la liste des pièces énoncée à l'article 2 le certificat de nationalité par „la copie de la carte d'identité nationale ou du passeport“.

En effet, comme l'indique à juste titre le commentaire des articles, le certificat de nationalité ne constitue plus la preuve normale, mais exceptionnelle, de la possession de la nationalité luxembourgeoise.

La Chambre doit néanmoins constater que les auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis n'ont pas repris l'intitulé exact des pièces en question, prévu par la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise.

L'article 23 de ladite loi prévoit concrètement que „la nationalité luxembourgeoise d'une personne est établie, jusqu'à preuve du contraire, par la détention soit d'un passeport luxembourgeois en cours de validité, soit d'une carte d'identité nationale luxembourgeoise en cours de validité“. Or, le texte sous avis désigne à première vue n'importe quelle „copie de la carte d'identité nationale ou du passeport“.

Dans la mesure où le but de la modification était de remplacer la preuve fournie jusqu'à présent par le certificat de nationalité, les termes de l'article 23 de la loi du 23 octobre 2008 doivent être repris tels quels.

Le deuxième point de l'article 2, alinéa 1er doit partant être complété comme suit:

„la copie de la carte d'identité nationale luxembourgeoise ou du passeport luxembourgeois en cours de validité“.

De nouvelles pièces ont en outre été ajoutées à la liste de l'article 2 du présent règlement grand-ducal. Il s'agit du „compte rendu de l'entretien individuel“, du „rapport d'appréciation“ et du „rapport d'amélioration des prestations professionnelles“.

Or, ces nouvelles pièces n'auraient pas dû venir s'ajouter à la fin de la liste prévue au présent article 2 afin de ne pas perturber la suite logique des autres pièces y désignées. Lesdites pièces devraient en effet figurer entre „les décisions relatives à l'affectation de l'agent“ et „l'arrêté de démission“.

Quant au „rapport d'appréciation“, il a été convenu lors des négociations portant sur l'actuelle réforme de la Fonction publique, qu'uniquement le dernier rapport sera conservé dans le dossier personnel du fonctionnaire. Par conséquent, l'avant-dernière pièce de la liste de l'article 2 du projet de règlement grand-ducal sous avis doit être libellée ainsi:

„– le dernier rapport d'appréciation“.

Article 5 (ad article 1er, points 4 et 5)

La liste des pièces de cet article est complétée par „le résultat du rapport d'appréciation“ et „le résultat du rapport d'amélioration des prestations professionnelles“. La Chambre renvoie dans ce contexte à sa remarque reprise ci-dessus au sujet de la suite logique des pièces reprises dans ladite liste.

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que les pièces en question doivent figurer au pluriel. En effet, comme l'indique la phrase introductive précédant l'énumération des pièces contenues dans le dossier du fonctionnaire constitué auprès de l'Administration du personnel de l'Etat, le dossier afférent doit contenir „toutes les pièces nécessaires au calcul et à l'établissement de la rémunération et de la pension du fonctionnaire“.

16. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 juin 1988 déterminant les conditions et modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat

Article 8 (ad article 1er)

(1) La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge sur le but de la formulation reprise au premier paragraphe de cet article, à savoir que „*le ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions fait parvenir en principe à tous les agents publics un formulaire*“.

Si la notion „*en principe*“ vise à tenir compte du fait que l'administration procède dans la pratique à une présélection des bénéficiaires de l'allocation de famille, le texte sous avis doit l'énoncer tel quel. La Chambre estime que le passage précité doit dès lors être reformulé comme suit:

„*le ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions fait parvenir en principe à tous les agents publics aux bénéficiaires de l'allocation de famille un formulaire*“.

Par ailleurs, dans un langage correct, le formulaire dûment rempli doit non pas „*parvenir*“ au ministre, mais lui „*être retourné*“.

17. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 25 octobre 1990 déterminant les conditions et modalités de la mise à la disposition aux fonctionnaires de l'Etat de vêtements professionnels et de l'allocation d'une indemnité d'habillement

Les modifications opérées dans ce règlement grand-ducal n'appellent pas d'observation de la part de la Chambre.

18. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 12 mai 2010 fixant les modalités du contrôle de la connaissance des trois langues administratives pour le recrutement des fonctionnaires et employés des administrations de l'Etat et des établissements publics de l'Etat

Les modifications opérées dans ce règlement grand-ducal n'appellent pas d'observation de la part de la Chambre.

19. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant les conditions et les modalités du maintien en service au-delà de la limite d'âge

Article 1er (ad article 1er, point 1)

Contrairement à l'énoncé de l'article premier du règlement grand-ducal modificatif, l'article premier du règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant les conditions et les modalités du maintien en service au-delà de la limite d'âge, n'est pas complété mais remplacé par un nouvel alinéa.

En effet, le premier alinéa actuel traite, lui-aussi, de la demande afférente et ne peut dès lors coexister avec le nouveau texte que les auteurs proposent „*d'ajouter*“.

20. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 relatif à la représentation du personnel au sein des administrations, services et établissements publics de l'Etat

Les modifications opérées dans ce règlement grand-ducal n'appellent pas d'observation de la part de la Chambre.

21. projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant les modalités de désignation, les droits et les devoirs des délégués à l'égalité entre femmes et hommes au sein des départements ministériels et administrations

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant les modalités de désignation, les droits et les devoirs des délégués à l'égalité entre femmes et hommes au sein des départements ministériels et administrations n'a pas connu de remaniement significatif.

La modification substantielle en matière des missions du délégué à l'égalité mérite néanmoins d'être commentée.

Dans sa teneur actuelle, l'article 2, point a) du règlement grand-ducal du 5 mars 2004, et que les auteurs du projet sous avis proposent de modifier, accorde au délégué à l'égalité le droit de „*formuler des propositions (...) en ce qui concerne plus particulièrement l'accès à l'emploi et le recrutement dans les services, à la formation et à la promotion professionnelles, ainsi que la rémunération et les conditions de travail*“.

Le nouveau libellé dudit article 2, point a) réduit considérablement le champ d'intervention du délégué, en ce sens que le droit de faire les propositions dans les matières prémentionnées n'y figure plus.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics désapprouve cette dévaluation et estime que l'article 2, point a) en question doit être maintenu dans sa teneur actuelle.

La Chambre fait remarquer en outre que l'avis du délégué à l'égalité prévu au point f) du même article 2 au sujet „*des horaires de travail à appliquer*“ sera désormais émis „*sur demande de la part du chef d'administration*“. Aux termes de l'exposé des motifs, cette précision vise à „*garantir que les délégués à l'égalité puissent effectivement émettre leur avis*“.

La Chambre se demande toutefois si cet ajout ne risque pas d'être contre-productif. Est-ce que le délégué à l'égalité peut émettre un avis en l'absence d'une demande de la part du chef d'administration?

Par conséquent, et afin d'éviter toute interprétation équivoque, le texte du point f) de l'article 2 est à maintenir dans sa teneur actuelle.

22. projet de règlement grand-ducal portant organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat

Aussi louable que soit l'effort des auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis de vouloir regrouper, dans un texte unique, les conditions et modalités relatives à l'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat, le contenu dudit projet doit encore être peaufiné.

Article 3

(1) Le premier paragraphe de cet article désigne le formulaire „*besoin en personnel*“ que les administrations et services de l'Etat remplissent pour les postes vacants. La Chambre se demande si l'intitulé du formulaire en question doit obligatoirement figurer dans un article du règlement grand-ducal.

Article 5

(2) Le deuxième paragraphe énumère dans son premier alinéa les pièces que le candidat doit joindre à sa demande d'inscription à l'examen. L'extrait du casier judiciaire ne fait plus partie de cette liste, contrairement à ce qui est prévu par le règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 déterminant les conditions générales et modalités de recrutement et de sélection applicables à tous les examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat.

L'extrait du casier judiciaire sera dorénavant demandé par le département de la Fonction publique auprès du service compétent du Parquet général avant l'admission au stage du candidat ayant réussi aux épreuves.

Ce changement d'ordre procédural manque toutefois de logique. Certes, du point de vue de l'administration, le moment le plus opportun pour connaître le passé pénal du candidat serait le moment avant son admission au stage. Du point de vue du candidat toutefois, ce moment serait avant qu'il soit admis à passer les épreuves.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis qu'il serait plus équitable à l'égard du candidat de vérifier son passé pénal à l'occasion de sa demande d'inscription. Cette sélection en amont serait dans l'intérêt du candidat et ne préjudicie en rien à l'administration. Rien n'empêche ladite administration de demander auprès du Parquet général un autre extrait du casier judiciaire plus récent, juste avant l'admission au stage. En effet, le commentaire des articles prévoit à cet endroit la demande d'extrait du casier judiciaire par l'administration. Il ne reste donc qu'à inscrire cette possibilité dans le texte du projet sous avis.

Par conséquent, la Chambre suggère vivement de prévoir dans le texte l'obligation explicite pour le ministère de la Fonction publique de vérifier le passé pénal des candidats inscrits avant de les admettre à l'examen-concours.

(3) Le premier alinéa du troisième paragraphe prévoit les cas dans lesquels la participation aux examens-concours est refusée d'office.

Le deuxième alinéa dispose que „*les candidats dont le stage a été résilié peuvent se présenter une dernière fois à l'examen-concours*“.

Quant à cette dernière hypothèse, la version projetée de l'article 2, paragraphe 1er, alinéa 4 du statut général des fonctionnaires dispose que l'admission au service de l'Etat est refusée aux candidats „*dont le stage a été résilié pour la seconde fois*“.

Etant donné que les dispositions précitées du statut général et du projet de règlement grand-ducal sous avis produisent le même effet, il est préférable, dans un but de cohérence, que le règlement d'exécution reprenne la même formulation que la loi de base. Le premier alinéa du troisième paragraphe est dès lors à remplacer comme suit:

„(3) La participation aux examens-concours est refusée aux candidats qui étaient au service de l'Etat et qui ont été licenciés, révoqués ou démis d'office et aux candidats dont le stage a été résilié pour la seconde fois“.

En conséquence, le deuxième alinéa du même paragraphe est à supprimer.

Par ailleurs, et eu égard aux observations ci-dessus au sujet du moment de la vérification du passé pénal des candidats, la Chambre propose d'ajouter dans ce paragraphe un nouvel alinéa qui prévoit une possibilité de refuser au candidat la participation à un examen-concours en fonction des informations figurant dans son casier judiciaire:

„La participation à un examen-concours peut être refusée à un candidat sur base des inscriptions au bulletin 2 du casier judiciaire.“

(4) Le deuxième alinéa du quatrième paragraphe permet au ministre de la Fonction publique de décider de l'admissibilité d'un candidat lorsque son diplôme ou certificat joint à sa demande d'inscription à l'examen-concours est mis en doute. La même disposition précise que ce „*doute*“ peut porter sur „*l'existence, la validité ou la conformité aux conditions d'études*“.

Le commentaire des articles reste malheureusement muet au sujet de ce cas de figure.

La plus-value que semble vouloir apporter la disposition en question est de doter le ministre de la Fonction publique d'un pouvoir de décision en matière de la validité et de la conformité des diplômes et certificats fournis par les candidats aux examens-concours. Or, la Chambre des fonctionnaires et employés publics craint que ce pouvoir risque de donner lieu à une appréciation arbitraire des certificats et diplômes en question.

Par ailleurs, le terme „*doute*“ étant très relatif, il est proposé de ne pas l'employer dans un texte normatif.

Afin de garantir une appréciation non arbitraire des conditions d'études, la Chambre demande que la première phrase du deuxième alinéa du paragraphe sous avis soit remplacée comme suit:

„Il est institué auprès du ministre une commission des équivalences administratives chargée de se prononcer sur l'équivalence des diplômes et certificats d'études requis pour l'admission aux différents examens-concours visés par le présent règlement grand-ducal.“

(5) La Chambre renvoie à ses observations ci-dessus au sujet du moment de la vérification du passé pénal du candidat et propose de supprimer le cinquième paragraphe.

Article 7

Quoique cet article soit une reprise fidèle de la disposition correspondante du règlement grand-ducal du 30 janvier 2004 déterminant les conditions générales et modalités de recrutement et de sélection applicables à tous les examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat, quelques remarques au sujet de sa mise en oeuvre s'imposent.

La pratique a démontré à de nombreuses reprises que la procédure de nomination d'un observateur dans le cadre des examens-concours n'est pas toujours prise au sérieux par les administrations et services de l'Etat. En effet, les demandes de proposition d'un observateur ne respectent souvent pas le délai indiqué à l'article 8, paragraphe 2 du règlement grand-ducal précité et repris à l'article 7, paragraphe 2 du projet sous avis.

La lettre circulaire adressée par Madame le Ministre délégué à la Fonction publique en date du 26 juin 2012 aux départements ministériels, aux administrations et services de l'Etat tient à rappeler ces derniers à l'ordre en précisant que „*la nomination d'un observateur dans le cadre d'une commission d'examen est dans tous les cas à formaliser par le Ministre du ressort compétent et, par ailleurs, à communiquer aux intéressés dans un délai raisonnable, de sorte à garantir à ceux-ci de disposer d'une pièce officielle justifiant leur absence au poste de travail pendant l'exercice de leurs fonctions*“.

Afin d'éviter toutes controverses, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime qu'il serait utile de prévoir un délai de notification.

En outre, la Chambre constate qu'aucun texte normatif ne prévoit actuellement la nomination pour chaque examen-concours d'un observateur relevant de la carrière concernée. Cette précision est pourtant requise afin que l'observateur puisse représenter la carrière concernée dans laquelle l'examen est organisé, et participer efficacement aux travaux de la commission.

La Chambre demande partant que l'article 7, paragraphe 1er du projet sous avis soit complété dans ce sens:

*„Pour chaque commission d'examen, le ministre nomme ~~un~~ observateur, sur proposition de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, **un observateur relevant du groupe de traitement concerné**. L'observateur participe aux travaux de la commission avec voix consultative“.*

Article 8

(2) Le deuxième alinéa du deuxième paragraphe indique que l'épreuve spéciale „*peut revêtir soit la forme d'un entretien personnel, soit d'une mise en situation professionnelle (écrit ou oral)*“. Le verbe „*peut*“ laisse également sous-entendre que l'épreuve en question peut ne revêtir aucune forme.

Cette supposition est d'autant plus justifiée que, en ce qui concerne les épreuves générales, la dernière phrase du premier alinéa du premier paragraphe de l'article 8 précise expressément que „*les épreuves générales sont obligatoires*“, ce qui, par déduction, ne serait donc pas le cas de l'épreuve spéciale. Or, l'épreuve spéciale est une étape non facultative, mais obligatoire de l'examen-concours.

Enfin, l'énoncé portant sur la compétence pour organiser les épreuves spéciales n'est pas juste, car ce ne sont pas les administrations et services de l'Etat qui les organisent, mais le ministre de la Fonction publique, comme l'indique l'article 2, alinéa 1er du projet sous avis. La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime qu'il serait plus opportun d'indiquer, à l'instar de ce qui est inscrit à l'article 10, paragraphe 1er, alinéa 1er, que l'organisation pratique de l'épreuve incombe à l'administration.

Eu égard à toutes ces remarques, la Chambre propose de remplacer le deuxième alinéa du paragraphe 2 comme suit:

*„L'épreuve spéciale est ~~organisée par les~~ **obligatoire et son organisation pratique relève de la compétence des administrations et services de l'Etat en collaboration avec le département de la Fonction publique, en cas de besoin, et peut revêtir soit la forme d'un entretien personnel et professionnel. L'épreuve spéciale consiste soit en un entretien professionnel individuel, soit d'une en une mise en situation professionnelle écrite ou orale (écrit ou oral)**“.*

Article 9

(2) Le deuxième paragraphe énonce les épreuves générales dans le cas de l'examen-concours spécial prévu à l'article 2, paragraphe 2, alinéa 3 du statut général des fonctionnaires dans sa version projetée.

Il est précisé entre parenthèses sous le point 1, lettre b) du premier alinéa que „*les questions et les réponses à formuler par les candidats se feront en langue luxembourgeoise pour la moitié du total des points attribués*“.

Or, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se doit de constater que cette disposition ne rime pas avec l'idée-même de l'examen-concours spécial qui est prévu pour recruter les candidats qui ne maîtrisent pas toutes les trois langues administratives du Grand-Duché de Luxembourg, ni avec le deuxième alinéa du même paragraphe, qui permet au candidat de ne répondre que dans l'une de ces trois langues.

Les questions doivent partant être formulées dans chacune des trois langues administratives, les réponses pouvant se faire dans l'une de ces langues pour la totalité des points.

La disposition „(les questions et les réponses à formuler par les candidats se feront en langue luxembourgeoise pour la moitié du total des points attribués)“ est dès lors à supprimer.

Article 10

(1) Le troisième alinéa du premier paragraphe, resté inchangé par rapport à l'actuel texte, dispose qu'à défaut de convocation préalable, le président informe les membres de la commission et l'observateur des modalités pratiques relatives à l'examen-concours.

La Chambre estime qu'il serait utile de prévoir dans tous les cas l'information écrite de l'observateur et des membres de la commission sur l'organisation pratique de l'examen-concours.

(2) L'unique phrase du deuxième paragraphe prévoit la communication du programme de l'examen-concours à chaque candidat inscrit.

Considérant qu'il s'agit en l'occurrence du programme des épreuves générales qui doit être communiqué, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose, dans un but de cohérence, de modifier ce paragraphe comme suit:

„Le programme des épreuves générales de l'examen-concours est communiqué à chaque candidat inscrit.“

Article 11

Le projet sous avis supprime l'actuel article 11 du règlement grand-ducal du 30 janvier 2004, qui traite du délai limite d'acceptation du poste.

Même en admettant que l'épreuve spéciale introduite par le projet sous avis se fera probablement sous forme d'un entretien personnel, la Chambre donne à considérer que l'information ultérieure du candidat et un délai d'acceptation du poste d'affectation, actuellement prévus, auraient dû être maintenus.

(1) La Chambre constate en amont que la procédure prévue au premier paragraphe de cet article n'a rien de transparent, contrairement à ce que prétend l'exposé des motifs.

Ainsi, „l'autorité compétente“ pour procéder à l'occupation du poste déclaré vacant n'est définie nulle part. Or, cette notion apparaît plusieurs fois dans le texte projeté du présent article.

Ensuite, l'occupation du poste se fait „sur base d'un classement de trois candidats qui ont réussi à l'épreuve spéciale respective“. La Chambre se doit de constater que ce mode de sélection est entouré de mystère, étant donné que la procédure afférente n'est précisée nulle part.

Ceci est d'autant plus incompréhensible au vu de l'exposé des motifs, qui parle d'une „prise de décision transparente entre les trois candidats les mieux classés à l'épreuve spéciale“ et qui affirme que „les futurs stagiaires seront ainsi choisis sur base d'un classement des trois premiers candidats“. Or, à aucun moment, ces affirmations se trouvent confirmées dans le texte du projet sous avis, qui ne parle que „d'un classement“ tout court.

Enfin, la mention de la réussite à „l'épreuve spéciale respective“ est trop vague, et la Chambre propose de remplacer le terme „respectively“ par la référence à la disposition qui traite de l'épreuve spéciale, à savoir l'article 8, paragraphe 2.

Finalement, „l'autorité compétente informe le ministre du choix du candidat retenu“. Dans le système de sélection actuel, les administrations se réunissent afin de procéder à l'affectation des candidats. Or, si à l'avenir les différentes „autorités compétentes“ informent le ministre de leur choix, la Chambre

se demande qui tranchera lorsque deux „*autorités compétentes*“ se proposent d’engager un même candidat.

Au vu de ce qui précède, la Chambre des fonctionnaires et employés publics insiste pour que le présent article 11 soit impérativement revu et précisé, car le mode de sélection y décrit ne saura être mis en oeuvre sans équivoque.

Article 12

(1) Le premier alinéa du premier paragraphe dispose que „*les candidats inscrits au relevé visé à l’article 10, paragraphe 17 du présent règlement auxquels une admission au stage n’a pas encore été proposée, constituent une réserve de recrutement et sont admissibles à des postes devenant vacants sans pour autant avoir un droit à une vacance de poste et pour autant que les conditions telles que décrites à l’article 11, paragraphe 1 sont remplies*“.

Or, l’article 11, paragraphe 1er du projet sous avis ne définit aucune condition et ne traite que de l’occupation d’un poste qui se fait „*sur base d’un classement de trois candidats qui ont réussi à l’épreuve spéciale respective*“.

Par conséquent, et afin d’éviter une incohérence supplémentaire dans la procédure d’affectation des candidats, la Chambre invite les auteurs à préciser de façon explicite les conditions applicables aux candidats constituant la „*réserve de recrutement*“.

Article 14

(1) Les dispositions du premier paragraphe relatives aux conditions d’admission aux examens-concours prévoient, pour le sous-groupe de traitement A1, l’âge minimum que doivent avoir atteint les candidats aux épreuves.

Il est à préciser que les seuils minimums ne sont pas prévus pour tous les sous-groupes de traitement, mais seulement pour ceux visés chaque fois au paragraphe premier des articles 14, 16, 20, 22, 24 et 26. Pour les autres groupes, la détention d’un brevet ou de certificats est suffisante pour être admis aux épreuves.

Outre cette incohérence entre les dispositions susmentionnées, la Chambre des fonctionnaires et employés publics critique l’indication-même du seuil d’âge minimum, qu’elle juge inutile, voire même préjudiciable aux candidats „*surdoués*“, qui ont pu obtenir leurs certificats ou diplômes plus tôt que leurs camarades du même âge.

Article 16

La Chambre renvoie à ses remarques faites au sujet de l’âge minimum dans le cadre de l’article 14 ci-dessus.

Article 18

Le premier alinéa de cet article mentionne, en matière de conditions d’admission aux examens-concours, les diplômes de fin d’études secondaires, de fin d’études secondaires techniques et tout autre certificat d’études „*reconnu équivalent*“.

Contrairement aux dispositions actuellement en vigueur, les équivalences en question ne sont définies nulle part dans le texte projeté.

La Chambre a du mal à s’expliquer cette omission, qui se répète d’ailleurs aux articles 20, 22, 24 et 26, et elle demande que le nouveau texte reprenne l’actuelle référence à l’équivalence administrative à décider par le ministre de la Fonction publique sur avis de la commission des équivalences administratives.

Articles 20, 22, 24 et 26

La Chambre renvoie à ses remarques au sujet de l’âge minimum et de l’équivalence des diplômes, faites dans le cadre de l’analyse des articles 14 et 18 ci-dessus.

Article 30

Cet article énonce les règlements grand-ducaux que le projet sous avis se propose d’abroger.

L'indication de l'article 27 au premier alinéa est manifestement erronée. En effet, ledit article ne traite pas des exceptions aux abrogations prévues, mais du champ d'application des dispositions de la „Section 8 – Enseignement – Catégorie B, groupe B1“ du projet sous avis. La référence à l'article 27 est partant à remplacer par celle à l'article 29, qui traite des dispositions transitoires, abrogatoires et finales du présent projet de règlement grand-ducal.

23. projet de règlement grand-ducal déterminant:

- I. les cas d'exception ou de tempérament aux conditions de stage, de formation pendant le stage et d'examen de fin de stage pour certains candidats des administrations de l'Etat**
- II. la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial**
- III. la procédure d'affectation temporaire des stagiaires pendant la deuxième année de stage**
- IV. l'attribution d'une prime pour les détenteurs d'un doctorat**

Une fois de plus, la Chambre des fonctionnaires et employés publics déplore le manque de style et de rigueur de l'énoncé des dispositions figurant aux projets lui soumis pour avis.

Le présent projet de règlement grand-ducal n'y échappe pas: terminologie fluctuante, trame incohérente, intitulé des articles égaré, etc. Il est inacceptable que le lecteur soit obligé de relire à plusieurs reprises la quasi-totalité des dispositions du texte afin d'en saisir le sens.

Quant à son contenu, la Chambre considère que les dispositions relatives à l'affectation temporaire du stagiaire n'ont pas leur place dans le projet sous avis. Elle estime que le projet de règlement grand-ducal déterminant le plan d'insertion professionnelle des fonctionnaires stagiaires y convient mieux.

Article 1er

(3) Le troisième paragraphe étend le champ d'application du règlement grand-ducal aux employés de l'Etat en activité de service auprès des administrations et services de l'Etat. La Chambre constate que les employés de l'Etat occupés auprès des établissements publics sont en revanche exclus du bénéfice des dispositions du projet sous avis. Cette exclusion est en contradiction avec le premier paragraphe du même article qui, lui, inclut les établissements publics.

Article 2

Cet article constitue le texte unique du Chapitre 2 intitulé „Procédure“ du projet de règlement grand-ducal sous avis. Il regroupe tant bien que mal les dispositions relatives à chaque volet du projet: réduction du stage, bonification d'ancienneté, affectation temporaire des stagiaires et prime de doctorat.

La Chambre estime toutefois que la bonne assimilation du contenu du projet sous avis impose que les différentes règles de procédure ne soient pas mélangées entre elles, mais réparties selon le volet auquel elles se rapportent.

L'intitulé du Chapitre 2 est en plus incorrect et doit figurer au pluriel pour signaler qu'il s'agit de plusieurs procédures, aussi bien communes que distinctes.

(3) Le troisième paragraphe impose aux intéressés d'introduire une demande écrite par voie hiérarchique afin de pouvoir bénéficier d'une réduction du stage, d'une bonification d'ancienneté ou d'une prime de doctorat.

La Chambre trouve aberrant que le fonctionnaire stagiaire doive à l'avenir faire une demande expresse pour obtenir ladite bonification alors qu'elle est censée être octroyée automatiquement par le biais de la nomination. En effet, l'article 5, paragraphe 1er du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat dispose qu'il en est d'office tenu compte pour la fixation du traitement initial.

En ce qui concerne la prime de doctorat, la Chambre est également d'avis qu'aucune demande préalable ne doit être imposée aux intéressés et que ladite prime devra être accordée d'office au moment de la nomination.

Cette solution serait d'autant plus justifiée en l'espèce que le projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat précise à l'article 20, paragraphe 2 que la prime ne saurait être accordée que „*sous réserve qu'il est établi que le poste occupé par ces fonctionnaires nécessite la détention d'un diplôme de doctorat ou équivalent*“. Or, dans ces conditions, le doctorat doit automatiquement être pris en compte pour la nomination.

La Chambre renvoie pour le surplus à ses remarques et critiques formulées au sujet de l'article 20, paragraphe 2 précité.

Article 3

(2) Le deuxième paragraphe dispose qu'un programme individuel de formation générale „*peut*“ être établi pour le stagiaire ayant bénéficié d'une réduction de stage, alors que, pour le même stagiaire, le programme de formation spéciale „*est*“ établi par l'administration à laquelle il est affecté.

Le commentaire des articles ne renseigne pas sur cette nuance – d'une part une faculté, d'autre part une obligation – dans l'établissement des programmes de formation générale et spéciale en cas d'une réduction du stage.

Dans l'hypothèse où aucune raison particulière ne justifie la nuance en question, outre qu'il s'agit d'une reprise littérale du paragraphe 2 de l'article 5 du règlement grand-ducal du 30 janvier 2004 déterminant les cas d'exception ou de tempérament aux conditions de stage, la Chambre propose le choix d'un seul verbe pour les deux cas.

Article 5

La Chambre constate en outre que l'énoncé de cet article est incohérent, ses auteurs n'ayant visiblement pas pris le soin de le relire.

(1) La précision „*Pour les catégories B*“ en début de ce paragraphe est superflète, sachant que l'intitulé même de l'article sous avis limite son application aux fonctionnaires relevant de la (seule) catégorie B.

En ce qui concerne la notion de la „*pratique professionnelle*“, la Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que l'expression française en usage est plutôt „*l'expérience professionnelle*“.

La formulation „*une pratique professionnelle exercée à plein temps pendant trois ans au moins*“ est en plus erronée. Dans un langage correct, l'on ne peut que disposer ou bénéficier d'une expérience professionnelle de plusieurs années.

Enfin, la raison d'être, le sens et la portée de cette disposition soulèvent des questions. La Chambre se demande à quoi sert de préciser que „*le stage peut être réduit jusqu'à une durée de deux ans en faveur du fonctionnaire stagiaire qui peut se prévaloir d'une pratique professionnelle, exercée à plein temps pendant trois ans au moins, dans un domaine qui concerne spécialement, la fonction sollicitée*“, alors que le paragraphe suivant semble reprendre le même contenu?

Outre son inutilité manifeste, le paragraphe en question induit en erreur et prête à confusion. En effet, il dispose que l'expérience professionnelle supérieure à trois ans peut ouvrir droit à une réduction de stage de douze mois, alors que le paragraphe suivant indique qu'une expérience professionnelle de trois ans ne peut donner lieu qu'à une réduction de six mois. Ce n'est qu'en relisant l'article sous avis à plusieurs reprises que le lecteur se rend compte que le premier paragraphe ne constitue qu'une généralité, une sorte d'introduction.

Par conséquent, la Chambre demande que le premier paragraphe soit supprimé.

(2) La ribambelle des phrases dont foisonne par contre le deuxième paragraphe rend celui-ci tout à fait indigeste. Pour décrire une même situation, à savoir le bénéfice d'une expérience professionnelle spécifique, les auteurs du projet sous avis utilisent, pour chaque nombre d'années d'expérience pris en compte, une formulation différente: „*le fonctionnaire stagiaire qui peut se prévaloir d'une pratique professionnelle de*“, „*pour une pratique professionnelle de*“, „*le fonctionnaire stagiaire disposant d'une pratique professionnelle de*“.

Par ailleurs, l'énoncé des dispositions relatives à la prise en compte des périodes de travail est ambigu. La raison d'être de la phrase laconique „*Sont prises en compte les périodes de travail à plein*“

temps“ laisse perplexe, alors que la phrase suivante précise qu’en réalité les périodes de travail à temps partiel sont elles aussi prises en compte, mais au prorata du temps travaillé.

Or, un pareil énoncé ne tardera pas à faire naître des divergences d’interprétation non seulement préjudiciables aux stagiaires concernés, mais rendant également difficile la mise en application du texte.

Enfin, la Chambre a l’impression qu’il s’agit d’un véritable brouillon de texte, d’une première ébauche non digne d’un projet définitif introduit dans la procédure réglementaire. Ce défaut de rigueur est inacceptable dans un texte à valeur normative.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics exige partant de remplacer le paragraphe sous avis par le texte suivant:

„Le fonctionnaire stagiaire qui peut se prévaloir d’une expérience professionnelle dans le domaine spécifique à la fonction sollicitée peut bénéficier d’une réduction de stage égale à:

- **six mois pour une expérience professionnelle de trois ans,**
- **neuf mois pour une expérience professionnelle de cinq ans,**
- **douze mois pour une expérience professionnelle de sept ans.**

Les périodes d’expérience professionnelle mentionnées à l’alinéa qui précède sont considérées au prorata du degré d’occupation. Les périodes d’occupation inférieures à une demi-tâche sont négligées.“

Article 6

Cet article appelle les mêmes observations quant au style et au contenu que l’article précédent.

(1) L’énoncé du premier paragraphe est confus et de toute façon inutile, étant donné que le paragraphe subséquent précise la prise en compte des périodes d’expérience professionnelle. Il est par conséquent proposé de le supprimer.

(2) La Chambre renvoie à ses remarques faites au sujet de l’article 5, paragraphe 2 et constate en outre qu’une erreur de frappe comme „une réduction se son stage“ ou le terme „Finalement“ au milieu du présent paragraphe sont inacceptables.

De surcroît, la précision que les périodes de travail à temps plein sont prises en compte „le cas échéant avec interruption“ ne figure que dans le présent article, alors que la disposition équivalente énoncée à l’article 5, paragraphe 2 n’en dit mot. Or, cette nuance donnera inévitablement lieu à une interprétation menant à une discrimination des fonctionnaires stagiaires relevant des catégories A et B.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics exige partant le remplacement du paragraphe en question par le texte suivant:

„Le fonctionnaire stagiaire qui peut se prévaloir d’une expérience professionnelle dans le domaine spécifique à la fonction sollicitée ou du volontariat à l’Armée peut bénéficier d’une réduction de stage égale à:

- **six mois pour une expérience professionnelle ou un volontariat de trois ans,**
- **neuf mois pour une expérience professionnelle ou un volontariat de cinq ans,**
- **douze mois pour une expérience professionnelle ou un volontariat de sept ans.**

Les périodes d’expérience professionnelle ou de volontariat mentionnées à l’alinéa qui précède sont considérées au prorata du degré d’occupation. Les périodes inférieures à une demi-tâche sont négligées.“

Article 7

Cet article est consacré à la bonification d’ancienneté à titre de l’activité professionnelle „autre que celle dans le secteur public“.

L’article 5 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d’avancement des fonctionnaires de l’Etat traite amplement de la bonification d’ancienneté de service pour la fixation du traitement initial. Quant à la bonification du travail presté ailleurs qu’auprès de l’Etat, l’article 5, paragraphe 1er, lettre c) de la loi précitée en définit les principes de base et laisse le soin au règlement grand-ducal d’en fixer les conditions et modalités.

Or, le projet de règlement grand-ducal sous avis, qui traite en partie de ces prétendues conditions et modalités, n'en dit pas beaucoup plus. La Chambre s'interroge partant sur l'utilité de prévoir dans un texte séparé, en l'occurrence le projet de règlement grand-ducal sous avis, d'une part, des dispositions qui existent déjà et, d'autre part, des dispositions qui pourraient parfaitement figurer dans le texte de base.

(1) La première phrase du premier paragraphe indique, à l'instar de l'article 5, paragraphe 1, lettre c) du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, que l'activité professionnelle en cause „est bonifiée“. Cette formulation laisse sous-entendre que la bonification est automatique, comme c'est d'ailleurs le cas sous la législation actuellement en vigueur.

La Chambre renvoie à sa remarque formulée à l'article 2, paragraphe 3 ci-dessus au sujet de la procédure de la demande écrite par voie hiérarchique qui est partant dépourvue de sens. Une telle procédure ne rime ni avec les dispositions précitées du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, ni avec celles du paragraphe sous avis, et encore moins avec l'objectif de la simplification administrative.

La terminologie employée dans ce paragraphe diffère en outre de celle employée dans les dispositions des articles précédents. Ainsi, la formulation „l'expérience ou les connaissances professionnelles et les qualifications particulières“ remplace celle de „pratique professionnelle“ utilisée en relation avec la réduction du stage. Il en est de même en ce qui concerne „le profil du poste brigué“ qui se substitue à la notion de „la fonction sollicitée“.

Dans un souci de cohérence, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose partant de remplacer ce paragraphe par le texte suivant:

„L'activité professionnelle autre que celle dans le secteur public est bonifiée pour la moitié comme ancienneté de service.

La bonification peut se faire jusqu'à concurrence de la totalité des périodes de travail prestées, si l'expérience professionnelle et les qualifications spécifiques acquises sont en relation étroite avec la fonction sollicitée.

(2) Le deuxième paragraphe traite de la prise en compte proprement dite des périodes d'occupation pour la bonification d'ancienneté.

La Chambre est d'avis que ces dispositions doivent figurer plutôt à l'article 5, paragraphe 1er, lettre c) du projet de loi sur les traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Aux termes du présent paragraphe, seules les périodes de travail „supérieures ou égales à la moitié d'une tâche complète“ sont prises en compte pour la bonification d'ancienneté. Or, une telle restriction n'est pas prévue à l'article 5, paragraphe 1er précité.

Quant à leur contenu, les dispositions de ce paragraphe sont en outre mal formulées.

Par ailleurs, la phrase „la bonification de l'ancienneté de service se fait au prorata de la tâche effectivement prestée“ n'a aucune raison d'être. En effet, les dispositions antérieures du même paragraphe précisent déjà les modalités de ladite prise en compte.

Par conséquent, le paragraphe 2 de l'article 7 du projet de règlement grand-ducal sous avis est à remplacer comme suit:

„Les périodes d'occupation professionnelle mentionnées au paragraphe qui précède sont considérées au prorata du degré d'occupation. Les périodes d'occupation inférieures à une demi-tâche sont négligées.

L'activité professionnelle, la durée et le degré d'occupation doivent être documentés par un certificat de travail ou un certificat d'affiliation à la sécurité sociale.

Article 8

La Chambre renvoie à ses remarques générales quant à la place de cette disposition dans le projet de règlement grand-ducal sous avis.

Quant à son contenu, l'article 8 ne fait que résumer les dispositions de l'article 2, paragraphe 5 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonction-

naires de l'Etat. La seule information supplémentaire contenue dans l'article sous avis est celle que l'affectation temporaire du stagiaire a pour but de lui permettre „d'acquérir une expérience professionnelle autre que celle de son administration ou de son service d'origine“.

Ainsi, les considérations à prendre en compte pour décider de l'affectation temporaire à telle ou telle administration, de même que les conditions d'accueil et de travail des stagiaires temporairement affectés, sont passées sous silence.

L'article 8 du projet de règlement sous avis est partant incomplet et n'a donc aucune raison d'être.

Article 9

Cet article, qui traite de la prime de doctorat, fait double emploi avec l'article 20, paragraphe 2 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. En effet, l'article 9 sous avis ne constitue qu'un résumé sommaire des dispositions détaillées reprises à l'article 20 précité. Il n'a aucune raison d'être et doit dès lors être supprimé.

A titre subsidiaire, la Chambre tient à renvoyer à sa remarque formulée à l'article 2, paragraphe 3 du projet sous avis, au sujet de la demande à introduire en vue de l'attribution de ladite prime de doctorat.

Article 10

(1) L'usage du verbe „aviser“ au premier paragraphe pour qualifier l'intervention de la commission spéciale y mentionnée est incorrect. Dans un but de cohérence entre les dispositions analogues dans les autres lois et règlements en la matière, la Chambre propose de le remplacer par l'expression „émettre son avis au sujet“.

Le deuxième alinéa de ce paragraphe fixe le nombre des membres et secrétaires de la commission spéciale, à savoir „cinq membres“ et „2 secrétaires“. D'un point de vue purement formel, le nombre de secrétaires doit figurer en lettres et non pas en chiffres.

De surcroît, il n'est pas renseigné si les secrétaires sont nommés parmi les membres de la commission ou s'ils viennent d'ailleurs.

Article 11

La Chambre tient à signaler qu'il s'agit du „règlement grand-ducal **modifié** du 30 janvier 2004 déterminant les cas d'exception ou de tempérament aux conditions de stage, de formation pendant le stage et d'examen de fin de stage pour certains candidats des administrations et services de l'Etat“ que l'article 11 vise à abroger.

L'intitulé du règlement grand-ducal afférent est à compléter dans ce sens.

24. projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et salariés de l'Etat prévue par l'article 13 de la loi du XXX fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

Article 3

Le premier alinéa de cet article dispose que l'Administration du personnel de l'Etat se renseigne „régulièrement“ auprès de la Caisse nationale des prestations familiales au sujet d'éventuels changements en matière d'enfants à charge des fonctionnaires bénéficiaires.

La régularité en question n'est toutefois pas précisée (tous les mois? chaque année? tous les cinq ans?), de sorte que la Chambre estime qu'une clarification s'impose.

25. projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'attribution de l'allocation de repas aux fonctionnaires de l'Etat

Article 1er

(2) La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime inutile, voire même préjudiciable à la clarté du texte de préciser que les membres du gouvernement qui ne bénéficient pas de l'allocation de repas sont ceux „dont les fonctions sont reprises à l'annexe A, catégorie de traitement A, groupe

de traitement A1, sous-groupe à attributions particulières“. En effet, les fonctions des membres du gouvernement ne sont de toute façon reprises que dans cette partie du tableau de ladite annexe A.

Article 2

(2) Le deuxième paragraphe dispose que l'allocation de repas est fractionnée en vingt unités par mois. Ce fractionnement est à revoir ensemble avec l'article 5, paragraphe 2 du projet de règlement grand-ducal sous avis, lequel prévoit une division en trentièmes de ladite allocation.

Article 5

(2) Le deuxième paragraphe de cet article impose un fractionnement en trente unités par mois en vue du calcul de l'allocation de repas.

Ainsi, le projet de règlement grand-ducal sous avis permet deux modes de calcul en matière d'allocation de repas: un fractionnement soit en vingtièmes et qui correspond en principe aux jours de travail prestés, soit en trentièmes correspondant aux jours de calendrier. Le premier mode de calcul est appliqué aux fonctionnaires en service du premier au dernier jour d'un mois. Le second se rapporte aux fonctionnaires qui entrent ou quittent le service au courant d'un mois.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics considère cette différenciation injustifiée. Par ailleurs, elle génère une divergence de calcul condamnable et doit dès lors être supprimée. Partant, la Chambre invite les auteurs du projet sous avis à opter soit pour l'un soit pour l'autre mode de fractionnement, ce qui est par ailleurs dans la logique de la simplification administrative.

(6) Le sixième paragraphe prévoit qu'aucune allocation de repas n'est due pendant les périodes de congé y énumérées. En revanche, le commentaire de cet article mentionne l'hypothèse où une partie de l'allocation serait due à l'agent pendant les périodes prémentionnées.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics désapprouve cette divergence entre le texte de l'article et celui de son commentaire, ceci d'autant plus qu'elle porte sur le fond et non pas sur la forme.

La Chambre estime de plus que l'exclusion totale prévue au paragraphe 6 ci-traité est incorrecte dans le sens où certains congés laissent subsister le droit à l'allocation de repas, en l'occurrence à une allocation proratisée.

Article 7

Le deuxième alinéa de cet article comporte une référence erronée à l'article 2 au lieu de l'article 3 du projet de règlement grand-ducal sous avis.

26. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités

I. pour faire bénéficier les fonctionnaires et employés de l'Etat d'une majoration d'échelon

II. pour accéder aux grades de substitution

La Chambre n'a pas d'observation particulière à formuler au sujet du présent projet de règlement grand-ducal.

27. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat

Le projet de règlement grand-ducal sous avis n'a malheureusement pas échappé au manque chronique de rigueur et de style dont souffrent la majorité des textes faisant partie des projets déposés dans le cadre de la réforme de la Fonction publique.

Le contenu du projet sous avis est truffé de libellés vagues, de notions abstraites et de dispositions n'ayant aucune valeur normative. Il s'agit tout au plus d'un „mode d'emploi“ à l'attention des chefs des administrations.

Article 1er

Les auteurs ont omis de préciser que le projet de règlement grand-ducal sous avis vise les „administrations et services de l'Etat“.

Article 2

L'adverbe „conformément“ au premier alinéa de cet article est incorrect. Dans sa teneur proposée, l'alinéa indique que les dispositions du projet sous avis s'appliquent „conformément“, donc d'après ce qui est énoncé à l'article 1er du statut général des fonctionnaires de l'Etat, alors que l'article 1er en question traite du personnel de l'Etat et non pas de la gestion par objectifs.

La même observation vaut pour le deuxième alinéa. Par ailleurs, le renvoi à l'article 29 à la fin de cet alinéa n'a aucun sens. En effet, l'article 29 du statut général traite du congé de maternité et le projet sous avis ne compte que quatorze articles.

Le terme „peut“ au troisième alinéa est trop incertain et la précision „plus particulièrement“, qui revient systématiquement dans les textes de la réforme, est superflue, alors que cet alinéa traite déjà des „statuts particuliers“ de l'Enseignement, de l'Armée, de la Police et de l'Inspection générale de la Police.

Il est par conséquent proposé de modifier le texte de l'article 1er comme suit:

*„Les dispositions du présent règlement **grand-ducal** s'appliquent aux fonctionnaires et employés de l'Etat ~~conformément~~ **désignés** à l'article 1er de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.*

*Elles s'appliquent également aux fonctionnaires stagiaires ~~conformément~~ **désignés** à l'article 1er de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, sous réserve des dispositions spécifiques prévues à l'article 29 (?).*

*Les dispositions du présent règlement ne s'appliquent pas à la Magistrature. Pour autant que l'organisation de travail spécifique de l'Enseignement, de l'Armée, de la Police et de l'Inspection générale de la Police l'exige, un règlement grand-ducal ~~peut préciser~~ **précise plus particulièrement** l'application des dispositions générales du présent règlement à leurs statuts particuliers.“*

Article 4

L'article 4 n'a aucune valeur normative et son énoncé „illustratif“ rend sa mise en oeuvre impossible.

Article 5

La Chambre ne peut que se répéter au sujet de l'absence de valeur normative des dispositions du projet sous avis. Ainsi, le présent article traite de notions abstraites telles que „lignes directrices“, „orientations générales“, „résultats auxquels l'administration veut parvenir“. De telles formulations n'ont certainement pas leur place dans un règlement grand-ducal digne de ce nom.

La définition du programme de travail de l'administration manque de détermination puisqu'il „consiste en un ensemble de lignes directrices susceptibles d'organiser le fonctionnement de l'administration“. Soit ces „lignes directrices“ permettent d'atteindre un but précis, soit elles sont superfétatoires.

Il est par conséquent proposé de modifier la première phrase du premier alinéa comme suit:

*„Le programme de travail de l'administration consiste en un ensemble de lignes directrices ~~susceptibles d'organiser~~ **organisant** le fonctionnement de l'administration, et le cas échéant, celui de ses services.“*

Articles 6 à 8

La Chambre renvoie à ses remarques concernant le défaut de valeur normative, formulées en amont.

Article 9

La Chambre renvoie d'abord à ses remarques concernant le défaut de valeur normative, formulées en amont.

Au vu des observations faites à l'article 5 ci-dessus, elle propose en outre de modifier la première phrase du premier alinéa de l'article 9 comme suit:

*„Le plan de travail individuel de l'agent consiste en un ensemble d'éléments ~~susceptibles de documenter~~ **documentant** sa contribution au programme de travail de l'administration et leur réalisation.“*

Articles 10 à 12

La Chambre renvoie à ses remarques concernant le défaut de valeur normative, reprises sous „*Considérations générales*“.

28. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités du système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles des fonctionnaires et employés de l'Etat

La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie, quant à la forme et au contenu du projet de règlement grand-ducal sous avis, à ses remarques générales faites ci-dessus au sujet du projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat.

Article 1er

Cet article dispose que le projet sous avis a pour objet de fixer les conditions et modalités du système d'appréciation des „*fonctionnaires et employés de l'Etat*“.

La Chambre constate que les fonctionnaires stagiaires n'y sont pas mentionnés. Toutefois, étant donné que l'article 2 du projet sous avis détermine précisément le champ d'application du règlement grand-ducal projeté, par référence à l'article 1er du statut général, la mention incomplète reprise à l'article 1er sous avis est à supprimer:

„Le présent règlement grand-ducal a pour objet de fixer les conditions et les modalités du système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles des fonctionnaires et employés de l'Etat, conformément à l'article 4bis de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, sur la base (...)“.

Article 2

La Chambre renvoie à ses „*Considérations générales*“ formulées en amont et notamment à celle se rapportant au champ d'application des projets de règlement grand-ducal.

La référence à l'article 29 à la fin du deuxième alinéa n'a en outre aucun sens. En effet, l'article 29 du statut général traite du congé de maternité et le projet sous avis ne compte que vingt-sept articles.

Article 3

Les paragraphes 2, 3 et 4 de cet article n'ont aucune valeur normative. Certaines formulations frôlent l'absurde.

Le texte du paragraphe 4 manque de précision quant à la définition du „*quatrième critère d'appréciation*“. La Chambre propose dès lors de compléter la première phrase comme suit:

*„Le „plan de travail individuel“ de l'agent est celui sur lequel porte l'appréciation du quatrième critère d'appréciation **prévu à l'article 6 ci-après.**“*

Ceci dit, la Chambre est à se demander comment on veut apprécier un „*critère*“ et souligne qu'on ne peut qu'apprécier quelqu'un ou quelque chose selon un critère, ou vérifier si un ou plusieurs critères sont remplis.

Les formulations „*susceptibles d'organiser*“ et „*susceptibles de documenter*“ à la dernière phrase des alinéas respectivement 3 et 4 sont en outre à remplacer par respectivement „*organisant*“ et „*documentant*“. La Chambre renvoie dans ce contexte à ses remarques formulées à l'article 5 du projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat.

Article 4

Cet article copieux et indigeste n'a aucune valeur normative et n'a pas sa place dans un règlement grand-ducal digne de ce nom.

Article 5

Au premier alinéa de cet article, les auteurs proposent de désigner la notion de „*appréciation des compétences professionnelles et personnelles*“ par le terme „*appréciation*“. La Chambre se demande pourquoi cette simplification n'est pas prévue dès le début du texte sous avis.

De plus, l'utilisation du pluriel „désignée par les termes „appréciation““ est de toute évidence incorrecte.

Enfin, l'énoncé du dernier alinéa de cet article est chaotique: „Il précise également, le cas échéant et sur demande de la représentation du personnel, si l'agent fait partie de cette dernière la“.

La Chambre recommande aux auteurs de relire à l'avenir leurs textes avant de les mettre sur le chemin des instances.

Article 7

Vu son énoncé nébuleux, le troisième alinéa de cet article est absolument incompréhensible et ne saura être mis en oeuvre dans sa teneur projetée.

Article 10

Cet article définit les quatre étapes de la procédure d'appréciation et dispose à la fin du deuxième alinéa que „l'étape IV consiste dans la saisine éventuelle d'une commission spéciale“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que les auteurs ont omis d'indiquer qu'il s'agit en l'occurrence de la commission spéciale en matière d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles visée à l'article 19 du projet sous avis.

Article 11

Le deuxième alinéa de cet article est une aberration. La Chambre se demande en effet comment un agent est censé „tenir compte des aspects“ mentionnés par la suite.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a encore jamais vu une norme juridique imposer à ses assujettis de réfléchir à quelque chose, et en plus fixer le moment de ce „processus de réflexion“.

Cette remarque vaut également pour le deuxième alinéa de l'article 12 ci-après.

Article 12

La Chambre renvoie à ses remarques formulées à l'article 11 ci-avant.

Article 13

Les alinéas 3 et 4 de cet article n'ont aucune valeur normative.

Article 16

Cet article n'a aucune valeur normative.

29. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la procédure d'amélioration des prestations professionnelles

Le préambule de ce projet de règlement grand-ducal comporte une référence erronée à l'article 4bis, paragraphe 5 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, qui en fait n'existe pas.

Il en est de même en ce qui concerne l'exposé des motifs, aux termes duquel le projet sous avis „a pour objet de fixer le déroulement de la procédure d'amélioration des prestations professionnelles prévue à l'article 4bis, paragraphe 5“ du statut général.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à signaler que la procédure d'amélioration des prestations professionnelles est prévue au futur article 4ter de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Article 1er

Le troisième alinéa de cet article fait double emploi avec le premier alinéa de l'article 4ter du statut général dans sa version projetée. Il n'apporte par conséquent aucune plus-value en matière d'application et peut dès lors être supprimé.

A titre subsidiaire, la Chambre tient à renvoyer à ses remarques formulées dans le cadre de l'article 4ter précité au sujet du déclenchement de la procédure „*lorsque les prestations du fonctionnaire sont insuffisantes dans les cas où un tel rapport n'est pas encore établi*“.

Article 4

La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de modifier l'alinéa premier de cet article comme suit:

„Le programme d'appui ~~comporte~~ **comprend** notamment:

- le bilan personnel et professionnel de l'agent ~~en question~~,

(...)

- ~~les dates des~~ **les** entretiens de suivi réunissant le supérieur hiérarchique, l'agent et éventuellement le délégués, **et qui ont lieu au moins tous les trois mois.**“

Le troisième alinéa est partant à supprimer.

La Chambre tient en outre à rappeler qu'il a été convenu lors des négociations portant sur l'actuelle réforme de la Fonction publique, qu'uniquement le dernier rapport d'appréciation sera conservé dans le dossier personnel du fonctionnaire. Par conséquent, le bilan personnel et professionnel de l'agent ne peut comporter que le dernier rapport en question.

Le deuxième alinéa de l'article sous avis devra dès lors prendre la teneur suivante:

„Le bilan personnel et professionnel de l'agent comporte tous les éléments de son dossier, y compris ~~les différents rapports~~ **le rapport** d'appréciation, ainsi que tous les autres éléments susceptibles de donner un aperçu sur les qualités professionnelles et personnelles de l'agent.“

Article 5

Afin de garantir une mise en application univoque des dispositions de cet article, la Chambre propose de le reformuler comme suit:

„Le programme d'appui peut être suspendu pour un motif grave pendant une durée maximale de six mois. La décision de suspension est prise par le chef d'administration soit d'office, soit à la demande de l'agent. ~~Endéans les huit jours,~~ **L'agent peut prendre dispose d'un délai de huit jours ouvrables pour exercer un recours non suspensif** contre la décision du chef d'administration devant la commission spéciale, désignée à l'article 19 du règlement grand-ducal du XXX fixant les conditions et modalités du système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles des fonctionnaires et employés de l'Etat. ~~Celle-ci, laquelle~~ statue dans le même délai. ~~Pendant ce temps,~~ le programme d'appui continue à être appliqué“.

Article 6

La Chambre constate que les auteurs ont omis d'indiquer si une copie du rapport d'amélioration des prestations professionnelles établi par le supérieur hiérarchique est communiquée à l'agent concerné.

Cette communication au préalable est pourtant requise en vertu du droit de la défense, et le texte sous avis est à modifier en conséquence.

30. projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités du système d'appréciation des compétences de direction et d'encadrement des fonctions dirigeantes

La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient d'abord à exprimer ses doutes quant à l'utilité du projet de règlement grand-ducal sous avis. Son contenu peu contraignant et son approche peu réaliste rendent son application illusoire. De plus, le projet sous avis donne l'impression qu'il n'a été prévu que pour créer une apparence d'équité entre les fonctionnaires „ordinaires“ et dirigeants.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis manque en outre de la rigueur requise en matière de textes normatifs. Son contenu est bâclé et légèrement naïf. Dans ce sens, toute la procédure d'évaluation du fonctionnaire dirigeant par son subordonné hiérarchique frôle l'absurde.

D'ailleurs, malgré la cohérence avec le système d'appréciation des fonctionnaires „ordinaires“ proclamée à haute voix à l'exposé des motifs, la Chambre n'a repéré aucune disposition traitant de sanction ou de récompense en fonction des résultats de l'appréciation du fonctionnaire dirigeant.

Article 2

La Chambre estime que cet article est superflu, puisque l'article 1er détermine à suffisance le champ d'application du projet sous avis.

Article 3

Au deuxième tiret, la définition du „fonctionnaire dirigeant“ est farfelue et se substitue à celle reprise à l'article 1er, alinéa 3 de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat.

Afin d'éviter toute confusion au sujet du champ d'application du projet sous avis, la Chambre demande à ce que le deuxième tiret soit remplacé comme suit:

„– „fonctionnaire dirigeant“: l'agent exerçant une fonction dirigeante et chargé de la coordination, de l'encadrement et de la direction d'un département ministériel ou d'une administration nommé à une fonction dirigeante au sens de l'article 1er, alinéa 3 de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat“.

Le quatrième tiret du premier paragraphe de cet article définit la notion du „collaborateur direct désigné“ du fonctionnaire dirigeant.

La même disposition parle du „premier des trois derniers mois“ de la période de référence. Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics a bien compris, il s'agit de l'antépénultième mois. Elle suggère d'utiliser ce terme exact pour désigner le cadre temporel au cours duquel la désignation a lieu.

Il est par ailleurs à relever qu'aucune véritable procédure de désignation du „collaborateur direct désigné“ n'est prévue au projet sous avis, le présent article ne prévoyant que le fonctionnaire en question serait „choisi par et parmi les collaborateurs directs à la majorité absolue“.

Le deuxième paragraphe de cet article omet de reproduire l'intitulé exact de la loi **modifiée du 16 avril 1979** fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Articles 4 et 6

Ces articles n'ont aucune valeur normative.

Article 7

Outre le fait que cet article n'a aucune valeur normative, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à signaler que le commentaire des articles précise que le questionnaire est rempli par les agents et collaborateurs directs de l'administration sur base volontaire. Or, aucune mention n'en est faite au texte de l'article 7!

31. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la mise en oeuvre de l'assistance juridique du fonctionnaire d'Etat

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate d'abord que l'intitulé de ce projet de règlement grand-ducal ne permet aucune interprétation. Il s'agit de régler exclusivement la mise en oeuvre de l'assistance juridique des agents de l'Etat prévue à l'article 32, paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

L'exposé des motifs accompagnant le projet de loi modifiant la loi modifiée du 16 avril 1979 précitée confirme en outre cette idée.

Or, malgré son intitulé, le projet sous avis reprend à travers ses dispositions la notion d'une assistance tout court, dont l'assistance juridique serait alors une variante. L'exposé des motifs donne en outre à considérer que „si l'Etat est d'avis que l'assistance peut être fournie par d'autres moyens tels que par exemple, un communiqué de presse ou une action disciplinaire intentée contre les auteurs de tels actes, l'Etat peut avoir recours à ces moyens pour protéger son fonctionnaire.“

La Chambre s'oppose à cette considération et insiste pour que le projet sous avis traite explicitement des modalités de la mise en oeuvre de l'assistance juridique, quitte à ce que celle-ci puisse être complétée par d'autres formes d'assistance.

Par ailleurs, la Chambre rappelle qu'une assistance suppose une aide fournie pendant que l'agent se trouve dans la situation qui la nécessite. Or, l'énoncé de l'article 8 du projet sous avis ainsi que l'exposé des motifs visent plutôt l'éventuelle prise en charge des frais d'avocat, avancés par l'agent. Dans ce cas, il ne s'agit que d'un remboursement desdits frais, et non pas d'une assistance juridique proprement dite.

La Chambre estime partant qu'une telle prise en charge doit se substituer au paiement des honoraires que l'agent serait appelé à faire dans le cadre d'un mandat d'avocat.

La nature de l'assistance juridique pouvant être accordée par l'Etat est également équivoque et consiste tantôt en „la mise à la disposition de l'agent d'un avocat aux frais de l'Etat“, tantôt en „la prise en charge des frais d'avocat“. La Chambre regrette que les auteurs du projet sous avis n'aient pas prévu de disposition énonçant clairement les différents types d'assistance juridique possibles.

Article 1er

La Chambre renvoie à ses „*Considérations générales*“ formulées en amont et notamment à celle se rapportant au champ d'application des projets de règlement grand-ducal.

Le deuxième alinéa de cet article ne mentionne pas la nature de l'assistance, dont les conditions et modalités sont fixées par le projet sous avis. Au vu de son intitulé, la Chambre note qu'il ne peut s'agir que de l'assistance juridique et insiste pour que toutes les références afférentes soient complétées dans ce sens.

Article 2

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne de l'énoncé de cet article, étant donné qu'elle n'y voit aucun engagement ferme de la part de l'Etat, mais seulement une faculté d'accorder une assistance à son agent.

Les formulations telles que „l'Etat peut fournir une assistance à l'agent qui peut notamment consister en (...)“ et „la prise en charge des frais d'avocat peut être accordée (...)“ sont trop vagues et incertaines.

La raison d'un tel énoncé est expliquée dans l'exposé des motifs. Il s'agit notamment de „donner une assise un peu plus ferme (...) tout en laissant encore assez de latitude à l'autorité compétente pour apprécier des situations très variées“.

Or, la Chambre estime que, du moment que l'atteinte visée à l'article ci-traité est établie, l'Etat doit à l'agent l'assistance juridique prévue à l'article 32, paragraphe 4 du statut général.

Article 3

Afin d'éviter une interprétation trop restrictive de la notion d'urgence invoquée à la dernière phrase de cet article, la Chambre propose de compléter ladite phrase comme suit:

„La condition de l'urgence est considérée comme étant remplie dans les cas où la demande relative à la prise en charge des frais d'avocat a trait notamment à une instance ou instruction pénale dont la date a été fixée à brève échéance.“

Article 4

Le champ d'application mentionné au premier alinéa de cet article est limité aux atteintes ou actions qui visent l'agent personnellement. Or, les articles 32, paragraphe 4 du statut général et 2, alinéa 2 du projet de règlement grand-ducal sous avis incluent les atteintes dirigées contre „les membres de sa famille vivant à son foyer“.

La restriction susmentionnée est partant illégitime.

Article 8

La Chambre renvoie à ses remarques générales quant à l'imprécision du type de l'assistance qui est susceptible d'être accordée en vertu du projet sous avis, et du moment auquel elle produirait ses effets.

Il est par ailleurs surprenant d'apprendre qu'en vertu de l'article 8 sous avis la prise en charge peut être plafonnée, alors que l'article 32, paragraphe 4 du statut général ne prévoit pas de telle limite. Ce plafonnement semble en outre être en contradiction avec le premier alinéa de l'article 2 du projet sous

avis, qui définit l'assistance juridique comme a priori une „mise à la disposition de l'agent d'un avocat aux frais de l'Etat“.

32. projet de règlement grand-ducal fixant les règles déontologiques dans la Fonction publique

La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient d'abord à faire savoir que la notion de „règles déontologiques dans la Fonction publique“ est absurde du point de vue du lexique juridique, qui définit la déontologie comme „ensemble des devoirs inhérents à l'exercice d'une activité professionnelle libérale et le plus souvent définis par un ordre professionnel“ (Gérard Cornu, Vocabulaire juridique, éditions Puf, p. 325).

En effet, la Fonction publique est l'opposé parfait de la profession libérale, laquelle, du fait de son caractère justement libéral, nécessite d'être réglementée. Le fonctionnaire, tenu au respect strict des normes en vigueur et contrôlé par sa hiérarchie, ne dispose d'aucune marge de manoeuvre pour organiser l'exercice de sa fonction.

La Chambre estime de surcroît que la Fonction publique a fait ses preuves et ne nécessite partant pas d'être rappelée à l'ordre par voie de quelconques règles, dites déontologiques.

Quant au contenu du projet sous avis, la Chambre regrette et critique le regroupement en dehors du statut général et dans un texte à part des devoirs du fonctionnaire. Il est en effet inconcevable que ledit statut général, qui contient entre autres un volet disciplinaire, ne renseigne pas sur les devoirs dont le non-respect entraînerait la mise en œuvre dudit volet.

Par ailleurs, l'idée de déterminer par voie d'un règlement des „valeurs“, en l'occurrence „les valeurs essentielles de la Fonction publique“, un concept plutôt d'ordre idéologique, est farfelue. La Chambre considère que le respect de la bonne pratique législative et réglementaire impose la rédaction de normes claires, précises et laconiques et exclut des termes et notions vagues et ambigus, dont celui de „valeurs“.

La Chambre estime par conséquent que le fonctionnaire ne peut être tenu qu'au respect de ses „devoirs“, toute référence aux „valeurs essentielles de la Fonction publique“ étant vaine.

Article 1er

La Chambre renvoie à ses „Considérations générales“ formulées en amont et notamment à celle se rapportant au champ d'application des projets de règlement grand-ducal.

Article 2

Les observations formulées ci-dessus au sujet de la notion des „valeurs essentielles dans la Fonction publique“ et des „règles déontologiques“ valent également pour cet article.

La Chambre tient en outre à ajouter que la notion des „règles déontologiques entourant (...) l'activité postérieure à l'emploi public“ est encore plus absurde.

D'abord, le respect des règles déontologiques n'est concevable que pendant l'exercice d'une profession (libérale). Postérieurement à cette profession ou activité, seule la responsabilité civile ou pénale du fait d'une éventuelle violation du secret professionnel pourra être invoquée.

Dans le cadre d'une activité salariale, l'on ne pourra de surcroît parler que de la violation d'une éventuelle clause de non-concurrence, inconcevable dans le cadre de la Fonction publique.

Article 5

(2) Le deuxième paragraphe définit „l'intérêt privé“ de l'agent, lequel comprend entre autres tout avantage pour toutes „ses connaissances“. Cette notion est trop vague et inconcevable du point de vue du périmètre de notre pays. En outre, l'ensemble des „connaissances“ de l'agent ne saurait rentrer dans le cadre de son cercle des proches, lequel délimite „l'intérêt privé“ d'une personne.

La Chambre suggère par conséquent de limiter la notion de l'intérêt privé au seul cercle des proches de l'agent.

Article 6

(1) La Chambre des fonctionnaires et employés publics est inquiète de lire au premier paragraphe que l'agent „est tenu d'accomplir ses fonctions sans considérations partisans“ et n'arrive pas à com-

prendre ce qui a bien pu pousser les auteurs du projet sous avis à inventer de pareils libellés. La formulation „sans considérations partisans“ est à remplacer par „en toute impartialité“.

L'expression „en accordant à tous un traitement égal et équitable“ dans le même paragraphe est en outre contestée. La Chambre propose dès lors de remplacer la deuxième phrase de ce paragraphe comme suit:

„Il est tenu d'accomplir ses fonctions sans ~~considérations partisans~~ en toute impartialité et en accordant à tous les citoyens un traitement égal et équitable.“

(2) Le deuxième paragraphe dispose qu'il est interdit à l'agent d'accepter „un cadeau, une autre marque d'hospitalité ou une autre faveur de quelque valeur qu'ils soient“. Or, cette disposition ne rime pas avec celle qui y inclut „toute sorte d'invitation d'une importance certaine“.

Article 12

(3) Au deuxième alinéa du troisième paragraphe, la phrase „les marchés publics doivent avoir lieu en toute neutralité et impartialité“ n'a définitivement pas sa place dans le projet sous avis, mais ne saurait figurer pertinemment que dans la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

Article 13

(1) Le premier paragraphe dispose que „le supérieur hiérarchique doit tout particulièrement respecter les valeurs de la Fonction publique“. La Chambre estime que cette précision laisse sous-entendre que le respect des valeurs peut varier en fonction du poste hiérarchique, ce qui est franchement absurde. Par ailleurs, il ne s'agit plus dans cette disposition des „valeurs essentiels“, mais tout simplement des „valeurs“ de la Fonction publique.

La Chambre constate en outre que le contenu de ce paragraphe est trop illustratif et devrait figurer au commentaire des articles.

(2) La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'inquiète au sujet de la „mission d'espionnage“ dont se trouvera désormais chargé tout agent visé par le projet sous avis. Mis à part le fait que l'exigence de signaler spontanément „tout agissement illégal ou irrégulier“ n'est pas réaliste, elle excède le cadre des fonctions de l'agent.

Article 14

Cet article est le premier dans le chapitre intitulé „Activités accessoires et autres travaux extraordinaires à caractère accessoire“.

La Chambre tient à signaler que le projet sous avis n'est pas un texte pertinent pour contenir les règles pratiques qui encadrent l'exercice d'une activité accessoire par l'agent. Elle rappelle à ce titre que le projet de règlement grand-ducal sous avis est censé, selon son intitulé, fixer les „règles déontologiques“, c'est-à-dire „les devoirs“ de l'agent dans l'exercice normal de ses fonctions.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics pourrait encore accepter que l'encadrement de l'activité accessoire figure dans le projet sous avis, si son intitulé le portait à la connaissance du public. Or, tel n'est pas le cas.

(1) La dernière phrase du premier paragraphe mentionne l'„avis préalable conforme“ du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions, requis en matière de délivrance des autorisations pour exercer une activité accessoire. La Chambre suggère de remplacer cette mention par celle de l'„avis favorable“, communément utilisée en matière statutaire.

Article 17

L'énoncé de cet article reprend les termes „réserves“ et „conditions“, à l'instar de l'article 15bis du statut général dans sa version projetée. La Chambre renvoie par conséquent à ses observations faites dans le cadre de l'article 15bis précité au sujet de la notion indéfinie de „réserve“.

Article 20

Le premier alinéa de cet article évoque de nouveau l'„avis conforme“ du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions. Il est suggéré de remplacer cette notion par „avis favorable“.

Articles 21 à 23

Ces articles traitent de l'activité postérieure à l'emploi public. La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'oppose à l'ensemble de leur contenu et considère qu'ils vont au-delà de l'acceptable.

La Chambre a d'ores et déjà donné à considérer dans ses remarques générales que l'activité postérieure à l'exercice d'une fonction publique ne peut être surveillée et, le cas échéant, réprimée que du point de vue de la responsabilité pénale ou civile.

(2) Il est inconcevable que la Fonction publique se ménage un moyen de maîtriser la vie et l'épanouissement professionnels de son ancien agent en lui défendant de tirer tout avantage de l'emploi public occupé antérieurement, y compris „des compétences étendues recueillies à ce titre“.

Il en va de même en ce qui concerne l'interdiction aux anciens agents de l'Etat de „donner à quiconque des conseils fondés sur des programmes, des politiques ou des informations concernant l'Etat et non disponibles au public“.

Il s'agit d'un devoir de non-concurrence à vie, injustifié et illégal. La Chambre tient à rappeler pour le surplus que les clauses de non-concurrence admises dans le droit privé doivent être limitées, aussi bien dans le temps que dans l'espace.

33. projet de règlement grand-ducal déterminant le plan d'insertion professionnelle des fonctionnaires stagiaires

Considérant qu'aux termes de l'exposé des motifs, le projet sous avis „reprend et généralise en fait ce qui avait été prévu déjà par la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique en faveur des stagiaires des carrières supérieures administratives, de la carrière du rédacteur et de la carrière de l'expéditionnaire“, la Chambre n'a pas d'observation particulière à formuler.

34. projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'octroi de la dispense de service prévue à l'article 19ter de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

Quant à la forme du projet sous avis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics doit une fois de plus reprocher aux auteurs un manque de cohérence dans la structure du texte.

Ainsi, les dispositions traitant des conditions d'octroi de la dispense de service sont dispersées contre toute logique.

La Chambre estime en outre que l'intitulé du présent projet de règlement grand-ducal doit être complété afin d'y inclure la validation des acquis de l'expérience professionnelle qui peut être demandée en vertu de son chapitre 4.

Article 1er

La Chambre s'étonne du fait que les fonctionnaires stagiaires soient inclus dans le champ d'application du projet de règlement grand-ducal en matière de la dispense de service. En effet, ladite dispense ne saurait en principe être accordée qu'après dix années de service depuis la nomination ou le début de carrière.

Quant à la terminologie, le deuxième alinéa de cet article désigne l'Enseignement, l'Armée, la Police, l'Inspection générale de la Police et les Douanes sous le terme de „corps“. La Chambre demande que toutes les dispositions identiques reprises dans les différents projets déposés dans le cadre de la réforme de la Fonction publique utilisent la même terminologie appropriée, en l'occurrence „rubriques“.

Article 4

Cet article dispose que „la dispense de service peut correspondre à une tâche se situant entre quinze et vingt pour cent de la tâche de l'agent“. La Chambre fait remarquer que les pourcentages doivent être énoncés de manière univoque et demande que seul le seuil maximum de vingt pour cent soit retenu.

Article 10

Le deuxième alinéa de cet article fixe les délais pour la notification de la décision relative à l'octroi de la dispense de service, à savoir „*au plus tard un mois avant l'échéance du délai d'inscription de l'année d'études briguée par l'agent*“, ou en cas de renouvellement de la dispense „*au plus tard deux semaines avant l'échéance du délai d'inscription*“.

La Chambre estime que ces délais sont trop courts afin de permettre à l'agent concerné de bien s'organiser, et qu'un délai de trois mois serait plus approprié. Le délai prévu à l'article 9 pour l'introduction de la demande de renouvellement de la dispense est à prolonger en conséquence.

35. projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'établissement du rapport d'expérience professionnelle

Après avoir analysé le projet de règlement grand-ducal sous avis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut que réitérer l'ensemble de ses critiques à l'égard des projets transposant les concepts prétendument modernes que les auteurs s'efforcent à introduire. Il s'agit notamment de la gestion par objectifs, de l'appréciation du fonctionnaire et de l'établissement du rapport d'expérience professionnelle.

Ni la forme, ni le contenu du projet sous avis ne répondent aux critères d'un texte à valeur normative. Il s'agit une fois de plus d'une sorte de „*mode d'emploi*“ ou d'une recommandation qui mélange des notions vagues et des règles procédurales jusqu'à maintenant inconnues dans le droit administratif.

Désormais, un règlement grand-ducal pourrait imposer au fonctionnaire les sujets de réflexion, le moment auquel cette réflexion devrait se faire ou encore le contenu de sa conversation avec son supérieur hiérarchique. Le projet sous avis en est une illustration parfaite.

La Chambre tient à souligner que le transfert de l'expertise et des connaissances se fait depuis toujours, et dans tous les domaines, par le biais d'une collaboration intergénérationnelle. Il s'agit d'un processus d'apprentissage, lequel ne saurait être remplacé par le rapport d'expérience professionnelle tel qu'il est prévu au projet sous avis.

De plus, l'établissement du rapport est de toute manière facultatif dans le sens où, selon l'article 16ter, paragraphe 3 projeté de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, le fonctionnaire peut s'en dispenser, notamment en renonçant à un mois de son trimestre de faveur.

Cette sanction s'apparente à une mesure d'économie déguisée. Les auteurs espèrent ainsi amener les fonctionnaires à renoncer „*volontairement*“ à une partie de leur trimestre de faveur.

36. projet de règlement grand-ducal fixant des critères pour l'aiguillage des affaires disciplinaires prévu à l'article 56 paragraphe 5 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se doit de faire remarquer que l'énoncé des dispositions de ce projet de règlement grand-ducal est chaotique.

Tout d'abord, elle note que la référence à l'accord de médiation au deuxième alinéa de l'article 1er est incomplète.

De plus, la Chambre trouve anormal que les articles 2 et 3 du projet sous avis commencent par „*il*“ au lieu de nommer directement le fonctionnaire visé, en l'occurrence le commissaire du gouvernement.

Le double point au début de la première phrase de l'article 3 est une preuve que le texte n'a pas été relu une seule fois.

37. projet de règlement grand-ducal fixant la procédure de conciliation et de médiation

Mis à part le fait que l'article 4, paragraphe 3, – qui dispose que „*les réunions de la commission ne sont pas publiques*“ – fait double emploi avec l'article 3, paragraphe 4 du même projet, le présent

projet de règlement grand-ducal ne donne lieu à aucune observation particulière de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

38. projet de règlement grand-ducal portant organisation des examens de carrière des employés de l'Etat

Article 1er

Cet article n'a aucune raison d'être puisqu'il ne fait que reprendre la référence énoncée au préambule du projet de règlement grand-ducal sous avis.

Article 8

Le premier alinéa de cet article impose une communication de la demande d'admission à l'examen de carrière „*par la voie hiérarchique au président de la commission d'examen*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics considère qu'une voie hiérarchique ne permet que la communication vers le supérieur (hiérarchique) s'élevant jusqu'au ministre du ressort. Le président de la commission d'examen ne fait pas partie de cette voie. Dès lors, le mécanisme de communication imposé par l'article sous avis est inconcevable.

Le dernier alinéa du même article 8 mentionne le programme d'examen „*à préparer*“, qui devra être communiqué au candidat admis. La précision „*à préparer*“ est superflue et crée une confusion quant au délai de quatre semaines prévu à cet alinéa: s'agit-il du délai pour préparer le programme d'examen ou du délai pour communiquer ledit programme?

La Chambre suggère partant de supprimer le passage „*à préparer*“ et de modifier cet alinéa comme suit:

„Le président de la commission d'examen informe le candidat sur ~~leur~~ son admissibilité et sur le programme d'examen à ~~préparer~~ au moins quatre semaines avant le début des épreuves.“

Article 10

La Chambre constate d'abord que l'ordre des trois situations qui peuvent se présenter à l'issue de l'examen est inversé. En effet, le troisième paragraphe, traitant de la situation dans laquelle le candidat doit se soumettre à un examen d'ajournement, doit venir immédiatement après le premier paragraphe qui traite du cas de réussite de l'examen.

Ensuite, la Chambre suggère de supprimer au deuxième paragraphe les termes „*à l'issue de l'examen de carrière*“, étant donné que le projet sous avis ne traite que dudit examen.

Par ailleurs, la définition à la fin du deuxième paragraphe de la notion de la „*note suffisante dans chaque matière*“ se trouve au mauvais endroit. Cette définition doit impérativement figurer au premier paragraphe du présent article.

Quant au fond, le texte sous avis omet d'indiquer ce qui se passe en cas d'un échec à l'examen de carrière et, le cas échéant, le nombre de fois que le candidat peut se présenter à nouveau à cet examen. Par conséquent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande l'insertion dans l'article 10 d'une référence à l'article 38 du projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat, lequel fixe les règles générales en matière d'examen de carrière.

39. projet de règlement grand-ducal fixant le nombre et les critères d'attribution des postes de standardiste

Article 3

(2) Le deuxième paragraphe dispose que dans le cas où „*la fonction de standardiste est exercée par un agent relevant d'un autre statut que celui d'employé, le supplément d'indemnité ne peut être attribué à un employé*“. La Chambre fait remarquer que cette disposition est imprécise puisqu'elle n'exclut pas expressément l'attribution de la prime de standardiste à l'agent „*relevant d'un autre statut que celui d'employé*“.

Dans ce sens, la délimitation proposée par l'article 3, paragraphe 2 du projet de règlement grand-ducal fixant le nombre et les critères d'attribution des postes de secrétaires de direction est plus explicite.

Bien que le projet de règlement grand-ducal sous avis concerne exclusivement „la fonction de standardiste prévue par l'article 51 de la loi du XXX déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat“ et que l'article 2 de la loi précitée en délimite clairement le champ d'application, la Chambre estime qu'une formulation plus précise permettra d'éviter tout contentieux inutile.

40. projet de règlement grand-ducal fixant le nombre et les critères d'attribution des postes de secrétaires de direction

Article 5

L'article 5 dispose que „par dérogation au paragraphe premier de l'article précédent, les départements ministériels, administrations et services de l'Etat qui au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement bénéficient d'unités supplémentaires de secrétaires de direction pourront conserver les postes respectifs.“

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande dans quelle mesure un ministère ou une administration peut bénéficier „d'unités supplémentaires de secrétaires de direction“ alors que l'actuel article 19 du règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat prévoit explicitement que „les administrations ou départements ministériels pourront désigner un employé pour remplir les fonctions de secrétaire de direction pour autant que les nécessités de service l'exigent“.

41. projet de règlement grand-ducal abrogeant:

- le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant le régime des indemnités des fonctionnaires retraités réintégré dans les administrations et services de l'Etat
- le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat
- le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des chargés de cours des différents ordres de l'enseignement public et des administrations et services de l'Etat
- le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés exerçant une profession sociale ou éducative dans les administrations et services de l'Etat
- le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des chargés d'éducation des lycées et lycées techniques publics
- le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés exerçant une profession paramédicale dans les administrations et services de l'Etat
- le règlement grand-ducal modifié du 6 février 2001 fixant le régime des indemnités des chargés de cours du Service de la Formation des Adultes
- le règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des stagiaires-fonctionnaires de l'Etat

Le projet de règlement grand-ducal sous avis n'appelle pas d'observation de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

*

CONCLUSIONS

Après analyse et examen de tous les projets de loi en relation avec les réformes dans la Fonction publique ainsi que de leurs règlements grand-ducaux d'exécution, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se doit de répéter que les textes lui soumis pour avis ne sont pas toujours rédigés dans des termes clairs et précis.

Au vu d'une formulation parfois trop lourde, parfois trop vague de certaines dispositions, néfaste à une mise en oeuvre univoque de la réforme projetée, la Chambre ne peut qu'inviter les auteurs à revoir leurs textes à la lumière de toutes les remarques et observations formulées dans le présent avis.

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics a souligné à maintes reprises ses doutes, réserves et mises en garde à l'égard de diverses „*innovations*“ dont l'implémentation risque de créer des situations d'arbitraire et d'insécurité juridique:

- le déclenchement non réglementé, et en l'absence du rapport d'appréciation, de la procédure d'amélioration des prestations professionnelles;
- la procédure de prévention de corruption à l'égard des agents qui cessent leurs fonctions pour exercer de nouvelles activités dans une entreprise privée;
- la saisine du médecin de contrôle lorsqu'au cours d'une période de douze mois un fonctionnaire a été absent pour cause de maladie pendant dix semaines consécutives ou non;
- l'échappatoire permettant de résilier le contrat de travail d'un employé de l'Etat devant s'absenter de façon prolongée ou répétitive en raison de son état de santé;
- le nouveau mode de sélection et d'affectation des candidats prévu dans le cadre des examens-concours;
- l'assimilation ad infinitum à des absences de service non autorisées des congés de maladie sollicités en raison d'une affection pour laquelle le fonctionnaire a été déclaré apte à reprendre son service.

Il ne s'agit là malheureusement que de quelques exemples parmi d'autres pour illustrer les points les plus contestés relevés par la Chambre dans les projets lui soumis pour avis.

Au cours de l'analyse desdits projets, la Chambre a en outre suggéré, voire demandé que l'une ou l'autre modification soit apportée au texte proposé par les auteurs.

Elle se doit pourtant d'insister pour que les alinéas 2 et 3 de l'article 4bis de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat prennent la teneur qu'elle propose. Ainsi, il devra ressortir explicitement des alinéas en cause que

1. les résultats obtenus lors des appréciations peuvent avancer le bénéfice de la promotion;
2. lorsqu'un rapport fait apparaître le niveau de performance 4, le bénéfice de la promotion est avancé de six mois et
3. lorsqu'un rapport fait apparaître le niveau de performance 3, le bénéfice de la promotion est avancé de trois mois.

Quant aux indemnités des stagiaires, la Chambre des fonctionnaires et employés publics conteste formellement les indemnités barémiques figurant dans les tableaux à l'article 33 du projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. En effet, les données chiffrées ne correspondent pas aux taux 80%-80%-90% appliqués aux traitements de début des groupes concernés.

Finalement, la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été consternée de voir que le projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat viole encore et toujours la volonté des parties à la base des accords du 15 juillet 2011.

En effet, pour être conforme auxdits accords, la formulation „*au plus tôt*“ est à supprimer impérativement dans toutes les dispositions des articles 9 et 10 dudit projet de loi, et se rapportant aux délais d'attente entre les promotions dans le niveau supérieur.

Il en est de même en ce qui concerne les articles 42 à 49 du projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.

*

Après la clôture de la rédaction du présent avis, Madame le Ministre de la Fonction publique a transmis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics, par dépêche du 7 juin 2013, „*une série d'amendements gouvernementaux*“ au projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat et à celui déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.

Le fait que la lettre de saisine précitée précise que ces amendements sont transmis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics „*pour information*“ n'empêche pas celle-ci de prendre position.

La „*série d'amendements*“ ne concerne en fait que deux aspects précis du dossier.

Le premier a trait à des „*décisions retenues par le gouvernement dans le cadre (d'un) litige*“ avec une association sectorielle et ne sera dès lors pas commenté par la chambre professionnelle, compétente pour la défense de l'intérêt général de tous ses ressortissants.

Les amendements relatifs au deuxième aspect donnent suite à une revendication exprimée à d'itératives reprises par la Chambre dans le présent avis, à savoir que les avancements dans le niveau supérieur de toutes les carrières, aussi bien pour les fonctionnaires que pour les employés de l'Etat, doivent intervenir de façon automatique si toutes les conditions légales sont remplies par ailleurs.

La Chambre ne peut dès lors que marquer son accord avec ces amendements, tout en rappelant que le problème ne se serait pas posé si le gouvernement avait respecté, dès l'élaboration des projets, les accords qu'il avait conclus à ce sujet avec la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP.

*

Ce n'est que sous la réserve expresse de toutes les remarques, observations, propositions et revendications qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut se déclarer d'accord avec les textes de la réforme dans la Fonction publique lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 18 juin 2013.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6464/02

N° 6464²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI**portant organisation de l'Administration gouvernementale**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(21.1.2014)

Par dépêche du 27 juillet 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique élaboré par le ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative et par la ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative.

Le texte du projet de loi proprement dit était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics est parvenu au Conseil d'Etat par dépêche du 27 juin 2013.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Aux termes de l'exposé des motifs joint au projet de loi sous examen, le nouveau cadre légal à mettre en place prévoit au-delà du remplacement de la loi du 31 mars 1958 portant organisation des cadres de l'Administration gouvernementale trois finalités qui peuvent être résumées comme suit:

- a) La pratique prévalant dans certains ministères de désigner, sous l'autorité directe du membre du gouvernement responsable du ressort concerné, un fonctionnaire de la carrière supérieure en charge de la coordination du département et dénommé normalement secrétaire général est formalisée en conférant à cette fonction un statut légal.
- b) De nouvelles dénominations sont introduites pour les différents grades des anciennes carrières, lesquelles, dans le cadre de la grande réforme en projet de la fonction publique, sont prévues d'être remplacées par une nouvelle structure fondée sur des catégories, groupes et sous-groupes de fonctionnaires.
- c) L'Administration gouvernementale comportera dorénavant aussi des postes correspondant à des fonctions techniques et scientifiques, à côté des postes actuels à caractère exclusivement administratif.

Il est vrai que l'ensemble des services administratifs relevant des différents ressorts gouvernementaux est considéré en pratique comme formant l'Administration gouvernementale et que cette notion se trouve également consacrée par le législateur depuis la loi précitée du 31 mars 1958.

Or, nonobstant l'emploi de la dénomination „Administration gouvernementale“ dans le texte en question, les services relevant des différents départements ministériels n'ont jamais été organisés par la loi à l'instar d'autres administrations placées sous l'autorité des différents membres du Gouvernement, créées par une loi organique qui pour le moins désigne l'autorité ministérielle s'exerçant sur l'Administration, règle l'organisation hiérarchique interne, détermine les compétences de l'Administration à créer et prévoit le cadre légal de son effectif.

Dans le cas de figure sous examen, les dispositions en projet se limitent à prévoir le cadre de l'effectif à la disposition du Gouvernement, sans distinction des ressorts d'affectation, et à réaffirmer la possibilité du Gouvernement de créer des fonctions administratives tout en procédant aux nominations à ces postes sur base de l'article 76 de la Constitution.

La portée limitée de la loi en projet n'autorise pas un intitulé faisant référence à l'organisation d'une Administration qui n'existe pas en l'absence de structures hiérarchiques et de compétences que le projet s'abstient de déterminer.

Une approche législative différente s'avérerait d'ailleurs difficile à justifier en présence de l'article 76 de la Constitution qui réserve au Grand-Duc l'organisation du Gouvernement. Toute structure interne de l'„Administration gouvernementale“ que la loi entendrait prévoir se heurterait en effet aux dispositions constitutionnelles précitées. La loi ne peut pas empiéter sur les attributions constitutionnelles du Grand-Duc, ni pour ce qui est de la définition et de la répartition des compétences nécessaires pour structurer les services placés sous l'autorité directe des membres du Gouvernement, ni pour ce qui est des relations hiérarchiques à prévoir pour assurer l'organisation et le fonctionnement des services en question.

L'intervention de la loi s'en trouve réduite à créer le cadre du personnel à la disposition directe du Gouvernement, en respectant à cet effet l'article 35, alinéa 2 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat recommande dès lors de s'en tenir pour l'intitulé de la loi en projet à un libellé s'inspirant de celui de la loi précitée du 31 mars 1958, mais omettant toute référence à une administration qui par essence n'existe pas.

Le projet de loi soulève encore un autre problème tenant à l'interprétation de la Constitution. Il en est question à l'article 5 du projet de loi qui réaffirme le droit du Gouvernement de procéder à la nomination de fonctionnaires par le Gouvernement sur base de l'article 76 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat rappelle à ce sujet sa position documentée dans son avis du 6 juin 2012 (doc. parl. n° 6030⁶) relatif à la proposition de révision portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, où il a plus particulièrement retenu à la page 91 en relation avec l'article 100 (article 103 selon le Conseil d'Etat) ce qui suit:

„Mettant en œuvre le principe de la séparation des pouvoirs en vertu de l'article 94, paragraphe 2 de la proposition de révision (article 81, troisième alinéa selon le Conseil d'Etat), il appartient au pouvoir exécutif d'organiser le Gouvernement et d'en arrêter les règles de fonctionnement en toute indépendance du Parlement, par règlement interne du Gouvernement approuvé par arrêté grand-ducal. De même, l'article 75 de la proposition de révision (article 68, paragraphe 1er selon le Conseil d'Etat) concède-t-il au Parlement le droit d'organiser par voie de règlement, en toute indépendance du pouvoir exécutif, son organisation interne et le mode suivant lequel il exerce ses attributions. Ces pouvoirs d'organisation autonomes s'exercent sans recourir à la loi formelle. Ils procèdent de dispositions constitutionnelles spéciales, mais doivent, selon le Conseil d'Etat, s'exercer dans le respect des autres dispositions constitutionnelles qui en forment en même temps les limites. Ils ne peuvent, par conséquent, pas jouer dans les matières réservées à la loi, ce que le Conseil d'Etat a d'ailleurs précisé expressément lors de l'examen des articles 81 et 75 de la proposition de révision.

Dans cette optique, la pratique consistant à créer à charge de l'Etat des postes de conseillers adjoints au Gouvernement, sans recourir à la loi formelle, ne saurait être maintenue.

Le Conseil d'Etat considère par ailleurs que dans une démocratie parlementaire, l'appartenance au Gouvernement doit être limitée aux seules personnes assumant des responsabilités politiques, lesquelles responsabilités trouvent leur expression dans le pouvoir du contreseing. Il s'agit des personnes visées à l'article 93 de la proposition de révision (article 80, premier alinéa selon le Conseil d'Etat). Dans cette logique, il n'y a pas lieu d'englober la gestion du corps des conseillers adjoints au Gouvernement dans l'organisation du Gouvernement proprement dit.“

Dans les conditions données, le Conseil d'Etat demande que la création de l'ensemble des postes relevant de la fonction publique intervienne dans les conditions de l'article 35, alinéa 2 de la Constitution.

Quant à la forme, le Conseil d'Etat propose de faire abstraction des intitulés insérés pour les articles 6, 7 et 9, alors que, d'une part, ils ne contribuent pas à une subdivision conséquente de la loi, d'ailleurs superfétatoire au regard d'un texte composé de tout au plus 9 articles et que, d'autre part, ils ne constituent pas non plus des intitulés d'articles, technique qui, si elle était appliquée, devrait être d'application générale pour l'ensemble du texte.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Tout en renvoyant aux considérations générales, le Conseil d'Etat demande de cerner de façon appropriée la portée du projet de loi en modifiant l'intitulé.

Il propose d'écrire:

„Projet de loi portant organisation des cadres des services administratifs du Gouvernement“

Article 1er

Le Conseil d'Etat demande de remplacer la notion „Administration gouvernementale“ reprise en début de phrase par „Les services administratifs du Gouvernement...“.

Par ailleurs, il ne comprend pas la distinction faite par les auteurs entre les agents desdits services affectés à un département gouvernemental déterminé et ceux affectés „à un service en dépendant directement“. De deux choses l'une: ou bien le service en question fait partie intégrante du département ministériel et il n'est pas besoin d'en faire spécialement mention, ou bien la loi a conféré au service un cadre légal spécifique qui réglera dans ces conditions l'effectif à la disposition de ce service et les conditions d'affectation afférentes.

Quant au détachement de fonctionnaires aux services administratifs en question, ce détachement se fait selon les règles du droit commun prévues en la matière sans qu'il soit nécessaire d'en faire une mention spéciale à l'article sous examen.

Le Conseil d'Etat suggère de modifier la phrase introductive de l'article 2 du projet de loi pour donner suite à sa première observation. Dans ces conditions il pourra être fait abstraction de l'article 1er.

Article 2 (1er selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen reprend le relevé des nouvelles classifications de la fonction publique prévues par le projet de loi n° 6457 qui fait l'objet d'un autre avis du Conseil d'Etat de ce jour. Dans la mesure où le législateur suivra les auteurs du projet de loi en question, ce relevé et les nouvelles dénominations des fonctions y reprises ne donnent pas lieu à observation.

Renvoyant à ses réserves exprimées dans le cadre des considérations générales du présent avis, le Conseil d'Etat demande qu'il soit fait abstraction dans la phrase introductive du paragraphe 1er le bout de phrase: „En dehors des secrétaires généraux des départements ministériels chargés de la coordination générale et des hautes fonctions créées par le Grand-Duc en vertu de l'article 76 de la Constitution“. Les fonctions en question seront à reprendre dans le relevé prévu.

Renvoyant par ailleurs à son observation afférente relative à l'article 1er, la phrase introductive du paragraphe sous avis devrait se lire comme suit:

„(1) Les agents relevant du cadre des services administratifs du Gouvernement comprennent dans l'ordre hiérarchique, les fonctions et emplois ci-après:“.

Le relevé à faire suivre ne donne pas lieu à observation, sauf le rappel du Conseil d'Etat d'y faire également mention des secrétaires généraux et autres „hautes fonctions“ qui selon les auteurs pourraient être créées sur base de l'article 76 de la Constitution.

Au dernier alinéa, il y a lieu de rédiger le texte dans la forme de l'indicatif présent.

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire „... par le ministre ayant le cadre des services administratifs du Gouvernement dans ses attributions ...“.

Enfin, la subdivision de l'article en paragraphes doit énoncer la numérotation des paragraphes en indiquant leur numéro par un chiffre arabe mis entre parenthèses. Il est absolument nécessaire de respecter cette forme pour distinguer la numérotation des paragraphes de celle retenue par les auteurs pour indiquer les points dont question au paragraphe 1er.

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Il y a lieu de mettre le texte dans la forme de l'indicatif présent et de préciser que les conditions de détail sont déterminées „par règlement grand-ducal“, tout en faisant abstraction du bout de phrase „sans préjudice ...“.

Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

L'exécution des lois relève, selon la Constitution et exception faite des dispositions qu'elle prévoit à cet effet, des seules compétences du Grand-Duc en vertu de l'article 36 de la Constitution. Sous peine d'opposition formelle, il y a dès lors lieu de confier à un règlement grand-ducal la manière d'arrêter la façon dont seront affectés aux différents départements ministériels les agents faisant partie du cadre des services administratifs du Gouvernement.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat propose, au regard de ses observations afférentes formulées à l'endroit de l'article 1er, de faire abstraction du bout de phrase figurant *in fine* de l'article 3 et débutant par les mots „sans préjudice de l'application ...“.

Article 5

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations formulées dans le cadre des considérations générales pour rappeler qu'au regard de l'analyse, qu'il y a plus amplement développée, la disposition en question méconnaît les exigences de l'article 35, alinéa 2 de la Constitution qui retient qu'„Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative“. Or, l'article 5 de la loi en projet renvoie à un acte du Grand-Duc pour ce faire.

L'alinéa 2 apparaît comme superfétatoire, voire contraire aux dispositions du droit commun. Conformément à l'observation afférente valant pour l'article 1er, le Conseil d'Etat demande qu'il en soit fait abstraction.

Article 6 (4 selon le Conseil d'Etat)

A l'alinéa 1er, le Conseil d'Etat propose de se référer „aux stagiaires dans la catégorie de traitement A affectés aux services administratifs du Gouvernement“.

L'alinéa 2 est à supprimer. L'exclusion des secrétaires généraux nommés sur la base de l'article 76 de la Constitution est à omettre pour les raisons développées à l'endroit de l'article 5. Quant à la question générale d'un détachement d'agents relevant du cadre des services administratifs du Gouvernement, le Conseil d'Etat estime que les détachements en question doivent se faire dans le respect des dispositions générales prévues en matière de statut légal de la fonction publique.

Pour les raisons évoquées en relation avec l'article 5, le Conseil d'Etat demande qu'il soit fait abstraction de l'alinéa 3.

Article 7

Le Conseil d'Etat demande qu'il soit fait abstraction de l'article sous examen.

L'article repris de la loi précitée du 31 mars 1958 était à l'époque conçu dans l'esprit d'une disposition transitoire destinée à permettre le toilettage d'éventuelles dispositions législatives antérieures prises en violation de l'article 76 de la Constitution. En tout état de cause, le Grand-Duc est autorisé à poser, en vertu dudit article 76, des actes équipollents à la loi, lorsqu'il est question de l'organisation du Gouvernement.

Article 8 (5 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 9 (6 selon le Conseil d'Etat)

Le fond de l'article ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. Il renvoie néanmoins pour ce qui est de la date d'entrée en vigueur de la loi en projet à son avis du même jour sur le projet n° 6457, et plus précisément au dernier alinéa des considérations générales de cet avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 janvier 2014.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

6464/03

N° 6464³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI

portant organisation de l'Administration gouvernementale

* * *

**ARRETE GRAND-DUCAL DE RETRAIT DU ROLE DES AFFAIRES
DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(3.10.2014)

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

Sur le rapport de Notre Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative est autorisé à déposer en Notre nom le retrait du projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale (dossier parlementaire n° 6464).

Château de Berg, le 3 octobre 2014

*Le Ministre de la Fonction publique
et de la Réforme administrative,*

Dan KERSCH

HENRI

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

04



Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative

Procès-verbal de la réunion du 28 janvier 2013

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 20 novembre 2012
2. 6457 Projet de loi modifiant :
 - 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
 - 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;
 - 3) 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 ;
 - 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;
 - 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique ;
 - 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ;
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications;et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique
 - Désignation d'un rapporteur
 - Continuation de l'examen du projet de loi sur base de groupes de sujets, à savoir:
 - ° la gestion par objectifs
 - ° le système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles
 - ° la procédure dite de l'insuffisance professionnelle
3. 6458 Projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- 6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

- 6460 Projet de loi modifiant :
1) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
2) la loi modifiée du 18 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension
- 6461 Projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- 6462 Projet de loi fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien
- 6463 Projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration
- 6464 Projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale
- 6465 Projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat
- Désignation des rapporteurs

4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Fernand Diederich, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, M. Norbert Hauptert, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Gilles Roth

Mme Octavie Modert, Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative

M. Bob Gengler, M. Pierre Neyens, Mme Françoise Schoos, M. Guy Wagener, Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Nicolas Bock, Administration parlementaire

Excusé : M. André Bauler
M. François Biltgen, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

*

Présidence : M. Norbert Hauptert, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 20 novembre 2012

Le projet de procès-verbal sous objet est adopté.

2. 6457 Projet de loi modifiant :
- 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
 - 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;
 - 3) 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 ;
 - 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;
 - 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique ;
 - 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ;
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications;
- et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique

- Désignation d'un rapporteur
- Continuation de l'examen du projet de loi sur base de groupes de sujets, à savoir:
 - ° la gestion par objectifs
 - ° le système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles
 - ° la procédure dite de l'insuffisance professionnelle

*

M. le Président est nommé rapporteur du projet de loi 6457.

M. le Président-rapporteur signale que les textes concernant l'ordre du jour examiné par la suite se retrouvent aux articles 6 (gestion par objectifs), 7 et 40 (appréciation), respectivement 8 et 48 (amélioration et insuffisance professionnelles) du projet de loi, en soulignant que le système d'appréciation des compétences des agents dans le cadre de la gestion par objectifs des administrations constitue sans doute la pièce maîtresse en quelque sorte de la réforme. Il relève enfin que les sujets d'aujourd'hui sont traités dans trois règlements grand-ducaux et dans le guide destiné aux chefs d'administration, qui était également parvenu à la Commission au début de ses travaux (cf. également annexe). Il est encore précisé que la gestion par objectifs se fait par le biais d'un programme de travail de l'administration couvrant une période de 3 ans, programme réparti sous forme de plans de travail parmi les agents, dont le développement professionnel est examiné à la fin de cette période de trois ans.

Mme la Ministre souligne que les points examinés aujourd'hui constituent des instruments essentiels en vue de moderniser la fonction publique qui s'est beaucoup développée pendant les dernières décennies. C'est ainsi que le projet prévoit un système de gestion des ressources humaines analogue à ce qui se pratique dans les entreprises privées, système d'ailleurs déjà adopté dans la fonction publique d'autres pays. Ce système tient compte de la motivation des agents et prévoit enfin des instruments d'aide pour les personnes qui en auraient besoin. La gestion par objectifs examinera les résultats obtenus, ainsi que l'efficacité d'une administration. La réforme voudrait également donner plus de responsabilités aux agents, tout en prévoyant des récompenses pour les mérites constatés.

Mme Modert distingue ensuite entre d'un côté la gestion par objectifs, qui

concerne l'administration dans son ensemble, et d'un autre côté le système d'appréciation, qui s'applique de façon individuelle.

La gestion par objectifs prévoit ainsi l'élaboration d'un programme de travail établi de façon collégiale pour une période de 3 ans et qui est validé par le Ministre compétent.

Pour ce qui est de la procédure d'appréciation des agents, elle aura lieu lors des phases importantes de leur carrière, à savoir pendant leur stage et à la fin de celui-ci, lors du passage de l'agent au niveau supérieur et à l'occasion des promotions prévues à ce niveau. Cette appréciation nécessite l'élaboration d'un système objectif et transparent, qui sera censé examiner le développement professionnel des agents, une notion nouvelle et importante. Le système sera encore adapté aux spécificités des administrations, notamment pour ce qui est du domaine de l'éducation, et même la Magistrature, qui reste indépendante, sera dotée d'un système analogue dans le cadre de la réforme de sa législation.

Un représentant du groupe POSL aimerait connaître la réaction syndicale à l'appel du Gouvernement à la motivation et au sens des responsabilités, la réponse étant que les projets de réforme ont été approuvés et signés par la CGFP, syndicat représentatif dans la fonction publique.

Un représentant du Ministère de la Fonction publique présente ensuite plus en détail les sujets à l'ordre du jour, à savoir :

La gestion par objectifs, qui constitue un cadre structuré pour la gestion d'une administration et présente une dimension aussi bien collective qu'individuelle.

Cette gestion comprend les éléments suivants :

- le cycle de gestion (durée de 3 ans)
- le programme de travail de l'administration avec comme corollaire
- l'établissement d'un organigramme
- la description des postes figurant dans l'organigramme
- l'établissement des plans de travail individuels dans le cadre d'entretiens individuels
- un entretien individuel à la fin de chaque période de référence de 3 ans, entretien qui est en fait indépendant de celui servant à apprécier les compétences de l'agent. Ce dernier a en effet lieu aux moments clés de la carrière et se déroule sous forme d'un entretien individuel plus structuré.

Pour ce qui est des programmes de travail, l'expérience a permis de montrer qu'en pratique des problèmes se posent souvent lors de la réalisation de programmes d'action. Il est encore souligné que les programmes comprennent également des éléments tels que des projets informatiques, un management basé sur la qualité et l'accueil des citoyens. Des modèles d'organigrammes ont été développés, qui permettent de définir les missions des divers services notamment.

La description des postes a un caractère individuel, c.-à-d. que dans le cadre d'un entretien individuel au début et à la fin des 3 ans sont examinées les compétences des divers agents et les formations qui leur seront offertes sont définies. Cette description de poste est signée par l'agent et par son supérieur hiérarchique.

Pour ce qui est du système d'appréciation, il sera appliqué annuellement pendant le stage et à la fin de celui-ci, lors du passage du niveau général au niveau supérieur et au moment des promotions prévues à l'intérieur du niveau supérieur. Le système d'appréciation donne lieu à un rapport d'appréciation. Les critères pris en compte lors de l'appréciation sont :

- la qualité du travail
- l'assiduité
- la valeur personnelle et relationnelle
- la conformité au plan de travail individuel.

Des grilles d'appréciation ont été établies afin de permettre une approche standardisée. L'appréciation se fait en plusieurs étapes, à savoir :

- la préparation de l'entretien, tant par l'agent que par son supérieur
- l'entretien, pendant lequel la grille d'appréciation sera utilisée
- la fin de l'entretien et l'élaboration d'une proposition d'appréciation de la part du supérieur.

4 niveaux pourront être atteints dans le cadre de l'appréciation, à savoir :

- niveau de performance 1 : ne répond pas aux attentes
- niveau de performance 2 : répond à une large partie des attentes
- niveau de performance 3 : répond à toutes les attentes
- niveau de performance 4 : dépasse les attentes.

Cette proposition d'appréciation sera discutée ensemble avec l'agent concerné et adressée ensuite au chef d'administration, qui formulera par la suite son rapport d'appréciation. Au cas où l'agent ne partage pas l'appréciation retenue, il a la faculté de saisir une commission spéciale présidée par le Médiateur et qui pourra réformer le rapport d'appréciation.

Cette appréciation aura bien entendu des effets sur la carrière, à savoir :

- niveau 4 : augmentation d'échelon pendant une période de 6 mois
- niveau 3 : augmentation d'échelon pendant une période de 3 mois
- niveau 2 : pas d'effet sur le bénéfice de la promotion
- niveau 1 : le bénéfice de la promotion est retardé de 6 mois.

Il est encore précisé que les niveaux 1 et 2 déclenchent une procédure d'amélioration des prestations professionnelles.

Dans le même contexte des programmes de support ont été élaborés, tout comme des guides à l'attention des chefs d'administration et des agents, des programmes conséquents de formation seront offerts et des supports informatiques permettant de gérer les documents ont été développés.

Débat

Ci-après un résumé succinct des questions discutées par la Commission, à savoir :

- vu le changement de système, il n'y a pas de lien direct entre les systèmes d'appréciation et les examens à passer par les candidats.

C'est ainsi que les stagiaires p.ex. feront l'objet d'une appréciation annuelle pendant leur stage et qu'il sera également tenu compte de celles-ci lors de l'examen de fin de stage. Une réussite à l'examen ne signifie toutefois pas automatiquement que le candidat sera engagé, vu que cette personne pourra avoir presté un travail pratique insuffisant.

- Un membre du groupe DP croit avoir décelé un lien étroit entre le programme de travail d'une administration et l'appréciation de ses agents et il aimerait ainsi savoir s'il restera quand même possible de changer de service, la réponse étant que cette possibilité restera ouverte, la mobilité ayant de plus été rendue obligatoire pendant le stage.
- Un membre du groupe CSV salue l'introduction d'un système d'évaluation dans la fonction publique, en remarquant que dans le secteur privé des services spécialisés dans la gestion des ressources humaines existent, mais qu'en sera-t-il dans le secteur public ? Mme la Ministre souligne que la création de tels services s'impose en effet dans les administrations publiques, ce qui ne veut pas nécessairement dire que des effectifs considérables seront recrutés à cet effet. L'on pourra d'ailleurs s'inspirer de l'exemple des P et T, qui disposent déjà d'un tel service, Mme Modert relevant que la formation des agents constituera une des tâches importantes de tels services.
- Le représentant de la sensibilité politique ADR a l'impression que le système présenté générera un volume de travail considérable et il aimerait ainsi savoir si cet aspect a été évalué, Mme Modert lui répondant que l'appréciation des agents s'étalera sur une période de 3 ans et qu'à son avis le fait de prendre en charge le personnel mérite en tout cas que l'on y consacre un certain temps et un certain volume de travail.
- M. le Président-rapporteur signale qu'à l'article 2 du projet il est question d'une procédure d'appréciation se déroulant sur quatre étapes, mais sans spécifier desquelles il s'agit. Ne faudrait-il pas inclure ces précisions dans le texte de loi même ? Il remarque enfin qu'à l'article 48 (insérant un nouvel article 42) il est question dans le contexte de la procédure de réaffectation d'une « nomination » du fonctionnaire à un grade inférieur de son groupe de traitement. Ne faudrait-il pas plutôt parler dans ce contexte de « rétrogradation » ? Il est finalement décidé d'attendre l'avis du Conseil d'Etat, qui fournira peut-être des réponses aux questions posées ci-dessus.

3. 6458 Projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

6460 Projet de loi modifiant :

- 1) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
- 2) la loi modifiée du 18 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension

- 6461 Projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- 6462 Projet de loi fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien
- 6463 Projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration
- 6464 Projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale
- 6465 Projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat
- Désignation des rapporteurs

M. le Président est également nommé rapporteur des projets ci-avant.

4. Divers

Mme la Ministre signale que la Commission sera encore saisie d'un amendement gouvernemental concernant le projet de loi 6330, amendement qu'a également reçu le Conseil d'Etat.

Elle signale encore l'existence d'un avis du Conseil d'Etat au sujet du projet de loi 6526 modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et propose que ce projet soit traité prioritairement, vu que la loi en question s'appliquera de façon rétroactive à l'année 2012.

M. le Président est d'accord pour examiner ce projet lors de la prochaine réunion, en ajoutant que le document COM(2013) 5 « Rapport de la Commission AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Évaluation intermédiaire du programme ISA » vient d'être envoyé à la Commission. Mme Modert propose que ce document soit à l'occasion exposé par M. le Ministre à la Commission.

Luxembourg, le 29 janvier 2013

Le Secrétaire,
Nicolas Bock

Le Président,
Norbert Hauptert

Annexe

Réformes dans la Fonction publique

Analyse des textes par la Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative

(A)

Mesure de réforme	Projet de loi (document parlementaire numéro ...) et numéro d'article	Projet de règlement grand-ducal (PRGD) (avec le numéro correspondant du dossier)
Développement professionnel	Doc. parl. n°6457 : articles 5 à 8	PRGD fixant les conditions et modalités de la gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat (N°18) PRGD fixant les conditions et modalités du système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles des fonctionnaires et employés de l'Etat (N°19)
Gestion par objectifs	Doc. parl. n°6457 : article 6	PRGD fixant les conditions et modalités de la gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat (N°18)
Appréciation des compétences professionnelles et personnelles	Doc. parl. n°6457 : articles 7 et 40	PRGD fixant les conditions et modalités du système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles des fonctionnaires et employés de l'Etat (N°19)
Procédure d'amélioration professionnelle et procédure d'insuffisance professionnelle	Doc. parl. n°6457 : articles 8 et 48	PRGD fixant les conditions et modalités de la procédure d'amélioration des prestations professionnelles (N°20)
Création de la fonction de médiateur	Doc. parl. n°6457 : articles 39 et 86	

au sein de la Fonction publique		
---------------------------------	--	--

(B)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL) et numéro d'article	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Classification et évolution des carrières : - nouvelles catégories de traitement, avec groupes et sous-groupes, dans les barèmes respectifs - structure des carrières	Doc. parl. n° 6459: articles 10 et 46 + annexes Doc. parl. n° 6465 (employés): articles 43 à 49, art. 58 Doc. parl. n° 6459: articles 4, 5, 8, 9, 10 et 17 Doc. parl. n° 6465 (employés): articles 21, 22, 23, 42	

(C)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL) et numéro d'article	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Reclassement des carrières	Doc. parl. n° 6459: articles 39, 43, 44 et 45 Doc. parl. n° 6465 (employés): article 63	

(D)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL) et numéro d'article	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Recrutement	Doc. parl. n°6457 : article 3, points 1°, 2°, 3° et 6°	<p>PRGD portant organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat (N°13)</p> <p>PRGD modifiant le règlement grand-ducal du 6 juin 2008 déterminant les conditions générales et les modalités du recrutement centralisé applicables à certains employés occupés dans les administrations et services de l'Etat (N°5)</p>
Stage	<p>Doc. parl. n°6457 : article 3, points 4° et 5° et article 7 (futur article 4bis, paragraphe 4 du statut) et article 88</p> <p>Doc. parl. n°6459: article 33 (Indemnité de stage)</p> <p>Doc. parl. n° 6465 (employés): article 20</p>	<p>PRGD déterminant le plan d'insertion professionnelle des fonctionnaires stagiaires (N°24)</p> <p>PRGD déterminant :</p> <ul style="list-style-type: none">I. les cas d'exception ou de tempérament aux conditions de stage, de formation pendant le stage et d'examen de fin de stage pour certains candidats des administrations de l'EtatII. la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initialIII. la procédure d'affectation temporaire des stagiaires pendant la deuxième année de stageIV. l'attribution d'une prime pour les détenteurs d'un doctorat (N°14) <p>PRGD modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat (N°4)</p>

Formation	Doc. parl. n°6457 : articles 69 à 74	PRGD modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat (N°4) PRGD modifiant le règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 portant organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation continue du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat (N°3)
-----------	--------------------------------------	--

(E)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL) et numéro d'article	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Budgétisation	Voir exposé des motifs du PL modifiant le statut général, chapitre XI. Budgétisation	

(F)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL) et numéro d'article	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Retraite progressive	Doc. parl. n° 6460, article 6 Doc. parl. n°6461, article 7.II.	
Congé thérapeutique	Doc. parl. n°6459: article 30	

	Doc. parl. n°6460 : article 22 Doc. parl. n°6461 : article 51	
Congé linguistique	Doc. parl. n°6457 : article 24, point 1° et article 33	
Rapport d'expérience professionnelle	Doc. parl. n°6457 : article 19 du projet de loi	PRGD fixant les conditions et modalités d'établissement du rapport d'expérience professionnelle (N°26)

(G)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL) et numéro d'article	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Processus de Bologne	Cf. point (G) ci-dessous et point (L) : carrière ouverte	
Changement de groupe complémentaire dite « voie expresse »	Doc. parl. n°6459: article 50 Doc. parl. n° 6465 (employés): article 72	
« Lifelong learning » : possibilité d'acquérir un diplôme de niveau supérieur avec dispense de service et validation des acquis de l'expérience	Doc. parl. n°6457 : article 20	PRGD déterminant les conditions et modalités d'octroi de la dispense de service prévue à l'article 19ter de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (N°25)

(H)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL)	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
-------------------	--------------------	--

Fonctions dirigeantes	Doc. parl. n°6457 : articles 65, 66 et 89	PRGD déterminant les conditions et modalités du système d'appréciation des compétences de direction et d'encadrement des fonctions dirigeantes (N°21)
-----------------------	---	---

(I)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL)	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Grève	Doc. parl. n°6457 : articles 67, 68 et 90	PRGD fixant la procédure de conciliation et de médiation (N°28)

(J)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL)	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Employés de l'Etat	Doc. parl. n° 6465	PRGD modifiant le règlement grand-ducal du 6 juin 2008 déterminant les conditions générales et les modalités du recrutement centralisé applicables à certains employés occupés dans les administrations et services de l'Etat (N°5) PRGD portant organisation des examens de carrière des employés de l'Etat (N°29)
Fonctionnarisation d'employés de l'Etat	Doc. parl. n°6457 : article 64	

(K)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL)	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Autres modifications « techniques » (Statut général et projet de loi sur les traitements)	Doc. parl. n°6457.: articles 1, 2, 4, 9, 10, 11, 18, 21, 22, 23, 24 point 2°, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 et 63	
- suppression des grades de substitution, et remplacement par une deuxième filière dite à majoration d'échelon pour les titulaires de postes à responsabilités particulières	Doc. parl. n°6459: articles 11 et 40, point 4 Doc. parl. n° 6465 (employés): articles 31, paragraphe 1 ^{er}	PRGD fixant les conditions et les modalités I. pour faire bénéficier les fonctionnaires et employés de l'Etat d'une majoration d'échelon II. pour accéder aux grades de substitution (N°17)
- suppression de la majoration d'indice	Doc. parl. n°6459: articles 7 et 41, point 1 Doc. parl. n° 6465 (employés): articles 21, paragraphe 5, et 59, paragraphe 1	
- allocation de famille	Doc. parl. n°6459: articles 13 et 48 Doc. parl. n° 6465 (employés): articles 31, paragraphe 2, et 69	PRGD modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 juin 1988 déterminant les conditions et modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat (N°7) PRGD déterminant les conditions et modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et salariés de l'Etat prévue par l'article 13 de la loi du XXX fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat (N°15)

- maintien en service		PRGD modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant les conditions et les modalités du maintien en service au-delà de la limite d'âge (N°10)
-----------------------	--	--

(L)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL)	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Carrière ouverte	Doc. parl. n°6462	
Changement d'administration	Doc. parl. n°6463	

(M)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL)	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Pensions	Doc. parl. n°6460 Doc. parl. n°6461	

(N)

Mesure de réforme	Projet de loi (PL)	Projet de règlement grand-ducal (PRGD)
Déontologie	Doc. parl. n°6457 : articles 12 à 17	PRGD fixant les règles déontologiques dans la Fonction publique (N°23)

03



Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative

Procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2013

Ordre du jour :

1. 6460 Projet de loi modifiant :
 - 1) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
 - 2) la loi modifiée du 18 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension

- 6457 Projet de loi modifiant :
 - 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
 - 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;
 - 3) 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 ;
 - 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;
 - 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique ;
 - 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ;
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications;et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique

- 6458 Projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

- 6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

- 6461 Projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- 6462 Projet de loi fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien
- 6463 Projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration
- 6464 Projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale
- 6465 Projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat

- Désignation des rapporteurs
- Examen des projets de loi

*

Présents : M. André Bauler, M. Fernand Boden, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Fernand Diederich, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, M. Norbert Hauptert, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Gilles Roth

M. François Biltgen, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Octavie Modert, Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative

M. Carlo Assa, M. Bob Gengler, M. Pierre Neyens, M. Guy Wagener, Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Nicolas Bock, Administration parlementaire

Excusé : M. Claude Adam

*

Présidence : M. Norbert Hauptert, Président de la Commission

*

1. 6460 Projet de loi modifiant :
- 1) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
 - 2) la loi modifiée du 18 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes

de pension

- 6457 Projet de loi modifiant :
- 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
 - 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;
 - 3) 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 ;
 - 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;
 - 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique ;
 - 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ;
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications;
- et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique
- 6458 Projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- 6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
- 6461 Projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- 6462 Projet de loi fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien
- 6463 Projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration
- 6464 Projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale
- 6465 Projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat

*

Sur proposition de son Président, la Commission décide de reporter la désignation des rapporteurs à la prochaine réunion.

M. Hauptert suggère également de commencer par l'examen du projet de loi 6457, ce qui trouve l'accord de la Commission.

Au cours de la discussion qui suit, sont évoqués notamment les points suivants :

- Un représentant du Ministère de la Fonction publique propose d'examiner le projet de loi par groupes de sujets, ce qui en facilitera la

lecture et permettra à son département d'indiquer les articles correspondants.

- Il est ainsi décidé de présenter à l'occasion de la réunion de ce jour les aspects relatifs au processus de Bologne et à l'introduction d'un Médiateur au sein de la fonction publique, alors que la prochaine réunion sera consacrée aux questions relatives à la gestion par objectifs et au système d'évaluation du personnel.
- M. le Ministre ajoute qu'il serait utile de n'entamer l'examen des articles à proprement parler que lorsque l'avis du Conseil d'Etat sera disponible. Il rappelle ensuite brièvement quelques points forts du projet, à savoir :
 - ° les nouvelles subdivisions des carrières, qui remplacent les anciens cadre ouvert et cadre fermé par celles de niveau général et de niveau supérieur
 - ° les nouvelles conditions de stage, qui permettent non seulement de réaliser des économies, mais également d'obtenir plus d'efficacité
 - ° l'introduction de critères précis pour gérer l'évolution des carrières.

M. Biltgen présente ensuite les éléments du projet qui transposent le processus de Bologne. Il s'avère ainsi que le diplôme de bachelor correspond à l'ancien cycle complet de 4 ans d'études, le Gouvernement précédent ayant voulu prévoir le diplôme de master pour l'accès à la carrière supérieure. Le projet actuel prévoit deux catégories de fonctionnaires universitaires, à savoir ceux qui font partie de la catégorie A1 avec leur diplôme de bachelor, et ceux appartenant à la catégorie A2 en raison du diplôme de master. Une autre innovation consiste dans la reprise des anciennes fonctions d'ingénieur technicien, d'éducateur gradué etc. (pour le détail cf. p. 95 du document parlementaire 6457) dans les nouvelles carrières nécessitant un bachelor.

M. le Ministre signale encore que le Gouvernement voudrait aussi briser le caractère rigide des carrières actuelles, en prévoyant sous certaines conditions pour des personnes appartenant à la carrière du rédacteur la possibilité d'accéder à la carrière correspondant au niveau bachelor.

Le lifelong learning représente un autre aspect du processus de Bologne, un congé spécial pouvant ainsi être accordé à des personnes désirant poursuivre des études, sous condition toutefois qu'elles aient déjà épuisé leur congé-formation. Le projet ne prévoit par contre pas la création d'une carrière spécifique pour les personnes ayant obtenu un doctorat - sauf pour ce qui est des médecins - mais ces personnes pourront bénéficier d'une prime de 25 points indiciaires s'ils occupent un poste qui est en relation avec leur doctorat. Il s'avère en réponse à un intervenant que le texte de loi ne précisera pas les cas où l'attribution de cette prime sera justifiée. La validation des acquis de l'expérience constitue enfin elle aussi un élément du processus de Bologne.

Pour ce qui est des reclassements, l'étude sur les traitements a examiné quelles carrières comprennent le plus de charges et nécessitent le plus d'études. Des reclassements de carrières en dehors de ceux concernant le bachelor sont ainsi proposés, dont celui du contremaître-instructeur (pour plus de détails cf. p. 103 du document parlementaire 6457), sans toutefois prendre en considération toutes les demandes afférentes. Il en est ainsi de celle des douaniers p.ex. qui, vu qu'ils bénéficient de certains avantages spéciaux, n'ont pas été mis sur un pied d'égalité avec la carrière de l'expéditionnaire.

L'étude précitée a encore permis de découvrir une multitude de primes et

d'indemnités spéciales, le Gouvernement ayant dans un premier temps voulu prévoir que bénéficieront seulement d'une prime d'astreinte des fonctionnaires ayant vraiment des horaires de travail irréguliers. Cette approche risquait cependant de créer des problèmes pour le corps de la Police, de sorte qu'il a finalement été décidé de faire réaliser une étude sur les primes avant d'y toucher.

En matière de reclassements, il était initialement prévu que ceux-ci ne seraient possibles qu'après dix années de service, mais finalement le Gouvernement a renoncé à cette condition dans le cadre des discussions avec la CGFP. Il faut néanmoins savoir que cette option ne revient finalement pas beaucoup plus chère, vu que les reclassements seront opérés à la même valeur d'échelon et non pas au même numéro d'échelon, comme tel a été le cas pour les instituteurs.

Le représentant du Ministère de la Fonction publique relate que les travaux concernant l'étude sur les primes sont en cours et ont permis de découvrir toutes sortes de suppléments financiers dont le groupe de travail établira un inventaire, suppléments qui varient substantiellement tant du point de vue du montant qu'en ce qui concerne le mode d'attribution. Le groupe de travail a également soulevé au sujet de certaines de ces primes la question de savoir si elles se justifient encore. Ses travaux se font bien entendu en collaboration avec les départements ministériels concernés. L'intervenant rappelle encore la décision du Gouvernement en Conseil de diminuer à partir de 2013 de 25% les indemnités pour la participation à des commissions d'examen notamment. Il conclut en remarquant que l'étude devrait être prête avant la fin de la législature.

Un membre de la Commission voudrait inviter le Gouvernement à veiller à ce que la réforme de la Police ne puisse servir de prétexte à la création de nouvelles primes, M. le Ministre lui répondant que son département accompagnera bien entendu cette réforme. Il ajoute qu'il avait oublié lors de son exposé sur les reclassements ceux concernant les fonctions dirigeantes, où certains directeurs se trouvant actuellement au grade 16 seront repris au grade 17, tout comme les Commissaires de District. Une autre nouveauté consiste dans la création d'un poste de Secrétaire général classé au grade 17 dans chaque ministère, alors que pour le Ministère des Affaires étrangères certaines fonctions passent du grade 17 au grade 18 et vice-versa. Enfin une solution spécifique en vue du recrutement de médecins a été trouvée. Il s'avère en réponse à une question d'un représentant du groupe POSL que vu le souci d'harmoniser les carrières, certaines personnes pourront perdre certains de leurs avantages.

Mme la Ministre présente ensuite les éléments essentiels en relation avec l'introduction d'un Médiateur au sein de la fonction publique en expliquant que les administrations sont devenues beaucoup plus grandes et que malheureusement il n'est aujourd'hui plus possible de résoudre tous les problèmes se posant entre collègues de travail ou avec des supérieurs hiérarchiques par des discussions constructives.

Afin d'éviter dans ce contexte des affaires disciplinaires inutiles, le Gouvernement a décidé de créer la fonction de Médiateur au sein de la fonction publique, qui sera chargé de régler ces différends, hormis toutefois les questions concernant les traitements. Le Médiateur pourra être saisi par écrit ou oralement et discuter avec les personnes concernées de leur différend en

proposant par la suite des solutions.

Il est encore précisé que le Médiateur fera partie de l'administration et qu'il ne s'agira donc pas d'un consultant externe en quelque sorte. Le Médiateur aura par ailleurs encore d'autres missions, vu qu'il présidera notamment la Commission pouvant être invoquée lorsqu'un agent ne sera pas d'accord avec l'évaluation dont il a fait l'objet.

Mme Modert propose encore un groupe de sujets à traiter lors d'une future réunion, à savoir celui concernant le recrutement, le stage et la formation des futurs fonctionnaires.

M. le Ministre signale que les règlements d'exécution des projets de réforme ont été élaborés de façon parallèle et ont également été discutés avec la CGFP (note du secrétariat : ces règlements se trouvent dans un des dossiers mis à la disposition des membres de la Commission).

Mme la Ministre voudrait enfin encore souligner les efforts réalisés par le Gouvernement en vue du bien-être au travail de ses agents, en introduisant le congé thérapeutique de plus longue durée (travail à mi-temps et congé de maladie à mi-temps), vu que celui-ci était jusqu'ici limité à une durée d'un an au maximum, après l'intervention du médecin de contrôle après un premier congé de six mois.

Une autre mesure très favorable consiste dans l'introduction d'un système de retraite progressive, à savoir que pour une période de 3 ans avant sa retraite effective, l'intéressé pourra opter pour un travail à temps partiel de 75 ou bien de 50 % d'une tâche complète, le revenu manquant lui étant versé sous forme de pension (pour le détail des mesures ci-avant, cf. projet de loi 6460).

Débat

Le représentant de la sensibilité politique ADR aimerait connaître les aspects financiers de la réforme, la Commission des Finances et du Budget ayant p.ex. été informée que le report de l'accord salarial permettrait de réaliser des économies de l'ordre de 60 mio euros. Serait-il possible d'obtenir le détail des économies et des surcoûts que comportera la réforme, pour ce qui est des reclassements de carrières notamment ? M. le Ministre lui répond que les aspects financiers de la réforme figurent aux pages 121 à 126 du document parlementaire 6457, le grand principe ayant été que l'accord salarial et les réformes devront être neutres du point de vue budgétaire. Il rappelle que les nouvelles modalités de stage permettront elles aussi de réaliser des économies et que des reclassements opérés au même numéro d'échelon auraient coûté beaucoup plus cher. Il propose enfin de discuter des aspects financiers lors d'une réunion ultérieure.

Un autre membre de la Commission est d'accord pour dire qu'il ne faudra pas abuser du recours à des enseignants retraités, tout en signalant que dans certaines branches il est très difficile de trouver de nouveaux enseignants. Mme la Ministre précise que le Gouvernement ne se prononce pas contre le recours à des retraités, mais qu'il propose seulement un nouveau système permettant de travailler à mi-temps en bénéficiant à la même occasion d'une retraite à mi-temps (pour le détail cf. projet de loi 6460).

Luxembourg, le 15 janvier 2013

Le Secrétaire,
Nicolas Bock

Le Président,
Norbert Hauptert