



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6703

Projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale

Date de dépôt : 01-07-2014

Auteur(s) : Monsieur Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
30-07-2014	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
01-07-2014	Déposé	6703/00	<u>6</u>
07-07-2014	Rapport de commission(s) : Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative Rapporteur(s) : Monsieur Georges Engel	6703/01	<u>15</u>
16-07-2014	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°33 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6703	<u>24</u>
22-07-2014	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (22-07-2014) Evacué par dispense du second vote (22-07-2014)	6703/02	<u>27</u>
07-07-2014	Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative Procès verbal (21) de la reunion du 7 juillet 2014	21	<u>30</u>
03-07-2014	Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative Procès verbal (20) de la reunion du 3 juillet 2014	20	<u>39</u>
29-08-2014	Publié au Mémorial A n°169 en page 3216	6703	<u>56</u>

Résumé

Projet de loi 6703 modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale

Le présent projet de loi a comme principal objectif de régler les difficultés qui sont survenues à la suite d'un arrêt de la Cour administrative du 19 décembre 2013 (Affaire Association des Professeurs de l'Enseignement Secondaire et Supérieur (APESS) asbl c/ État en présence de la Confédération générale de la Fonction publique (CGFP) asbl., No 32.864C) au niveau de la représentation des fonctionnaires de la carrière supérieure à la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

L'objet du présent projet de loi n'est pas de régler la situation créée par l'arrêt de la Cour administrative du 19 décembre 2013 dans l'immédiat mais de la fixer pour les prochaines élections dont les opérations débuteront déjà en octobre 2014, ce qui explique également l'urgence qui commande le présent projet de loi.

Il est remarqué dans ce contexte qu'une modification législative est nécessaire même si la Cour administrative avait recommandé de régler le problème dans un premier temps par une modification du règlement grand-ducal du 17 janvier 1984, soit que cette modification soit confectionnée de telle façon à ce qu'elle aboutisse à envisager spécialement le cas qui se présente lorsque le troisième siège ne peut pas être attribué au candidat d'une liste parce que celui-ci est issu de la même administration que les deux autres candidats, mais qu'il ne peut pas non plus être attribué à aucun autre membre de la liste sur laquelle figure le candidat écarté parce que cette liste ne comprend que des candidats qui sont issus de la même administration que le candidat écarté, soit qu'elle ait pour objet un réagencement des catégories afin de mieux tenir compte de la représentation des différents corps électoraux.

Or, aucune de ces deux solutions n'est satisfaisante alors que les dispositions réglementaires préconisées risquent de se heurter tout simplement à la loi, la première à l'article 43ter, alinéa 5 de la loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale et la seconde à l'article 43ter, alinéa 2 de la même loi qui, quant à lui, fixe le nombre de mandats à attribuer par catégorie. En effet, d'après les enseignements dont le Gouvernement dispose aujourd'hui, il voit mal comment un règlement grand-ducal pourrait changer le nombre des mandats à attribuer par catégorie alors que ce nombre est fixé par la loi.

Enfin, le présent texte s'est fixé comme double impératif d'assurer une répartition équitable des sièges dans la carrière supérieure par administration et celui de faire jouer pleinement la représentation proportionnelle et d'éviter ainsi toute altération qui pourrait affecter ce système au détriment d'une liste entière. Cet objectif pourra être atteint en créant deux catégories distinctes au niveau de la carrière supérieure, l'une réservée aux fonctionnaires de l'Enseignement et l'autre aux fonctionnaires administratifs.

Si on ne veut pas augmenter le nombre de mandats à la Chambre des fonctionnaires et employés publics, une telle répartition pourrait se faire en réservant deux sièges à la nouvelle catégorie prévue pour les fonctionnaires de l'enseignement secondaire, secondaire technique, supérieur et universitaire et un siège à la catégorie des fonctionnaires de la carrière supérieure des autres administrations. Cette répartition suivrait un rapport entre les fonctionnaires des deux catégories de deux à un et se justifierait donc également au vu des fonctionnaires qui sont représentés par les deux nouvelles catégories.

En effet, d'après les chiffres dont dispose le Gouvernement et qui comprennent les fonctionnaires actifs dans la carrière supérieure au 1.1.2010 et au 1.1.2014 (s'y ajoutent évidemment les retraités pour lesquels on peut toutefois supposer que le rapport est plus ou

moins le même), les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Enseignement représentent à quelques dizaines d'agents près le double des agents de la carrière supérieure administrative en 2010. Ce rapport s'est encore creusé au profit des fonctionnaires de l'Enseignement si l'on se réfère aux chiffres de 2014.

6703/00

N° 6703

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant
création de chambres professionnelles à base électorale**

* * *

*(Dépôt: le 1.7.2014)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (20.3.2014).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	2
4) Commentaire des articles.....	6
5) Avis du Conseil d'Etat (3.6.2014).....	7
6) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (22.4.2014).....	8

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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, à la Chambre des Députés, le projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale.

Palais de Luxembourg, le 20 mars 2014

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

Dan KERSCH

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.– L'article 43ter de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective est modifié et complété comme suit:

1. L'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante:

„L'élection assurera les mandats aux catégories suivantes:

Catégorie A	2 mandats;
Catégorie A1	1 mandat;
Catégorie B	5 mandats;
Catégorie C	9 mandats;
Catégorie D	2 mandats;
Catégorie E	5 mandats;
Catégorie F	1 mandat;
Catégorie G	2 mandats.“

2. L'alinéa 3 est remplacé par la disposition suivante:

„La catégorie A comprend les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics de la carrière supérieure de l'Enseignement à l'exception des différentes catégories d'instituteurs regroupés dans la catégorie D; la catégorie A1 comprend les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics de la carrière supérieure qui ne sont pas issus de l'Enseignement; les catégories B et C comprennent les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics appartenant respectivement aux carrières moyennes et inférieures; la catégorie D regroupe les différentes catégories d'instituteurs et les fonctionnaires de la carrière moyenne de l'Enseignement; la catégorie E comprend les fonctionnaires et employés communaux, la catégorie F les ministres du culte catholique et la catégorie G les employés de l'Etat et des établissements publics, les chargés de cours de l'enseignement fondamental, secondaire, secondaire technique, supérieur et universitaire occupés de façon prépondérante par l'Etat, les volontaires de l'Armée ainsi que les volontaires de Police.“

3. L'alinéa 5 est remplacé par la disposition suivante:

„La répartition des fonctionnaires dans les catégories A, A1, B et C se fait par règlement grand-ducal en tenant compte des trois grandes catégories de traitements déterminées à l'annexe D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Au sein de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics aucune administration de l'Etat ni aucun établissement public ne peut occuper plus de deux mandats pour chacune des catégories B et C.“

Art. 2.– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Mémorial.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a comme principal objectif de régler les difficultés qui sont survenues à la suite d'un arrêt de la Cour administrative du 19 décembre 2013 (Affaire Association des Professeurs de l'Enseignement Secondaire et Supérieur (APESS) asbl c/ Etat en présence de la Confédération générale de la Fonction publique (CGFP) asbl., n° 32.864C) au niveau de la représentation des fonctionnaires de la carrière supérieure à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

Actuellement, la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective fixe le nombre de sièges à pourvoir dans la catégorie A de la carrière supérieure de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics à trois mandats sur les vingt-sept sièges à pourvoir au total, les autres mandats étant répartis entre les fonctionnaires de la carrière moyenne et inférieure, les instituteurs et les carrières moyennes de l'Enseignement, les agents communaux, les ministres du culte catholique et enfin, les employés de l'Etat. S'il est entendu que les fonctionnaires de la carrière supérieure, toutes administrations confondues, sont électeurs et en même temps éligibles dans la catégorie A, il convient de préciser que l'article 43ter, alinéa 5 de la loi du 4 avril 1924 précitée contient une disposition spécifique qui est destinée à éviter une surreprésentation des fonctionnaires des grandes administrations par rapport à ceux provenant d'administrations de taille plus réduite.

L'article 43ter, alinéa 5 actuel, 2ème et 3ème phrases disposent à ce titre qu'„Au sein de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics aucune administration de l'Etat ni aucun établissement public ne peut occuper plus de deux mandats pour chacune des catégories A, B et C. Au sens des dispositions du présent article, l'enseignement secondaire, secondaire technique, supérieur et universitaire est à considérer comme formant une seule administration“. Cette disposition est complétée par l'article 42, alinéa 8 du règlement grand-ducal du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics qui constitue le règlement d'exécution de la loi de 1924 précitée. L'article 42 dispose à son tour que „Toutefois, si par les opérations qui précèdent plus de deux sièges de membres effectifs étaient à attribuer dans une catégorie à des candidats d'une même administration de l'Etat ou d'un même établissement public ou d'utilité publique, les deux candidats élus de cette administration ou de cet établissement, à quelque liste qu'ils appartiennent, qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages sont définitivement déclarés élus membres effectifs. En cas de parité de suffrages, l'élection est acquise au candidat le plus âgé. Le siège restant à pourvoir est attribué au premier suppléant de la liste qui n'est pas de la même administration ou du même établissement. Le membre élu écarté prendra rang comme premier suppléant de sa liste“.

Dans le cadre du litige APESS/ETAT précité, la combinaison de ces deux dispositions avait fait surgir un problème particulier à l'occasion des dernières élections à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics qui se sont tenues en mars 2010.

Ce problème consistait dans le fait qu'après la répartition des sièges à la représentation proportionnelle, la liste CGFP avait obtenu deux des trois mandats dans la catégorie A, ces sièges revenant à deux fonctionnaires issus de l'administration de l'Enseignement comme celle-ci est définie à l'article 43ter, alinéa 5 précité.

Dans la mesure où la liste APESS, qui aurait théoriquement eu droit au troisième siège si on avait strictement suivi les règles de la représentation proportionnelle, ne comprenait que des fonctionnaires issus de l'Enseignement, aucun des membres de la liste n'était éligible pour occuper le troisième siège, l'article 43ter, alinéa 5 s'opposant à ce que trois fonctionnaires d'une même administration soient représentés dans une catégorie. Le troisième siège était finalement revenu à un membre de la liste CGFP ne provenant pas de l'Enseignement.

Comme l'attribution des trois sièges à la CGFP dans la catégorie A avait été contestée par l'APESS, le Gouvernement en conseil avait validé les élections par un arrêté du 30 avril 2010 tout en rejetant la réclamation de l'APESS qui avait par la suite introduit un recours devant les juridictions administratives contre la décision du Gouvernement en conseil.

Dans le cadre de ce litige, que les parties avaient limité à la seule question de l'attribution des sièges dans la catégorie A, le Tribunal administratif avait saisi la Cour constitutionnelle afin qu'elle statue sur la constitutionnalité de l'article 43ter, alinéa 5 de la loi de 1924. Dans son arrêt du 9 mars 2012, la Cour répondit que l'avantage éventuel que la règle de la limitation à deux mandats par administration ou établissement public peut procurer à un syndicat représentant des fonctionnaires appartenant à plusieurs administrations par rapport à un syndicat ne représentant que les intérêts de fonctionnaires appartenant à une même administration est une conséquence résultant de la représentativité momentanée des syndicats en lice et qui ne saurait être prise en considération dans le cadre de l'examen de la constitutionnalité de la disposition légale, lequel doit se faire de manière abstraite, en dehors de ses conséquences concrètes possibles mais non nécessaires.

La Cour releva ensuite que si cette limitation à deux mandats ne crée pas d'inégalité entre des syndicats présentant des candidats, il reste à examiner si elle est de nature à créer une inégalité entre les candidats considérés individuellement, dans la mesure où un candidat ayant obtenu plus de voix peut être écarté au profit d'un candidat moins bien placé, mais appartenant à une autre administration. En ce qui concerne le risque d'inégalité entre candidats, la Cour releva que le principe d'égalité prévu à l'article 10bis de la Constitution n'empêche pas que le législateur peut, sans violer ce principe, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, à condition que la disparité existant entre elles soit objective, qu'elle soit rationnellement justifiée et proportionnée à son but. Elle constata ensuite que la disparité établie par la loi entre les candidats à l'élection aux chambres professionnelles du fait de leur appartenance à l'une ou l'autre administration ou établissement public répond à une différence objective de régime.

La Cour en conclut que la mesure instituée par l'article 43ter, alinéa 5 procède du souci d'assurer au sein de la chambre professionnelle une représentation équitable des intérêts de tous les fonctionnaires et employés publics de sorte qu'elle n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1er de la Constitution.

Il convient d'ajouter dans ce contexte que le Tribunal administratif avait posé une deuxième question à la Cour constitutionnelle à laquelle nous n'attacherons pas la même importance qu'à la première, ceci pour les raisons d'urgence qui amènent le Gouvernement à présenter le présent projet de loi et qui seront évoquées à la fin du présent exposé des motifs.

Relevons seulement qu'il avait également été demandé à la Cour d'examiner la constitutionnalité de l'article 43ter, alinéa 2 de la loi de 1924 relatif à l'attribution du nombre de mandats disponibles dans chacune des catégories à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics et ceci au regard de la réalité des effectifs représentés par ces catégories. La Cour constitutionnelle avait toutefois relevé que puisque la loi elle-même prévoit un règlement grand-ducal qui permet à chaque instant de modifier le nombre de mandats disponibles dans chaque catégorie en fonction des effectifs qui sont représentés, les dispositions de la loi fixant le nombre de mandats dans chaque catégorie sont également conformes à la Constitution.

Par son jugement du 30 avril 2013 intervenant à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, le Tribunal administratif rejeta le recours de l'APÉSS contre l'arrêté du Gouvernement en conseil du 30 avril 2010.

L'APÉSS forma cependant appel devant la Cour administrative qui, tout en confirmant la constitutionnalité de l'article 43ter, alinéa 5, critiqua le système d'attribution des sièges prévu par la disposition réglementaire de l'article 42, alinéa 8 précité qui est amené à jouer lorsque plus de deux sièges dans une catégorie sont susceptibles de revenir à des fonctionnaires issus de la même administration par la suite du jeu normal des opérations électorales. A ce titre, la Cour administrative se basa sur l'article 1er de la Constitution aux termes duquel „*Le Grand-Duché de Luxembourg est un Etat démocratique ...*“.

Sur la base du principe inscrit à l'article 1er de la Constitution, la Cour releva ensuite que celui-ci ne s'applique pas seulement pour les élections à la Chambre des députés, mais également pour les élections des membres des chambres professionnelles intervenant également dans le processus législatif. Ainsi doit être déclaré comme incompatible avec ce principe, un système qui, au niveau de l'attribution définitive des mandats, ne respecte pas la clé de répartition des sièges à dominante proportionnelle.

La Cour revint ensuite à l'article 42, alinéa 8 en relevant que celui-ci était bien applicable au cas d'espèce dans la mesure où d'après les opérations d'attribution des mandats obtenus à partir des suffrages valablement exprimés, tous les trois candidats élus en tant que membres effectifs de la Chambre étaient issus de la même administration de l'Enseignement. La Cour constata dans cet ordre d'idées que la solution retenue dans ce cas par l'article 42, alinéa 8 revient à dire que les deux candidats élus au plus grand nombre de suffrages et ceci quelle que soit la liste à laquelle ils appartiennent, soient définitivement déclarés membres effectifs, le siège restant à pourvoir étant attribué au premier suppléant de la liste qui n'est pas issu de la même administration ou du même établissement. Le texte précise encore que l'écu écarté prendra rang comme premier suppléant de la liste sur laquelle il a été *a priori* élu.

La Cour constata ensuite que le système tel qu'il est préconisé n'envisage pas la situation qui se présente lorsque le troisième candidat élu, mais écarté en vertu du principe de l'article 42, alinéa 8, se retrouve sur une liste qui ne comprend que des candidats issus d'une seule et même administration. Elle retint enfin qu'une application littérale de l'article 42, alinéa 8 conduit dans ce cas à une altération du nombre de sièges attribués suivant les règles de proportionnalité participant au principe démocratique de sorte que ledit principe prévu à l'article 1er de la Constitution est violé.

Dans son arrêt du 19 décembre 2013, la Cour administrative décida que l'arrêté du Gouvernement en conseil du 30 avril 2010 devait encourir l'annulation dans la limite de la seule catégorie A de la carrière supérieure de la Fonction publique en raison d'une application non conforme des dispositions de l'article 42, alinéa 8 du règlement grand-ducal du 17 janvier 1984 par rapport à l'article 1er de la Constitution et, en définitive, en raison d'une application non conforme dudit article 1er lui-même.

Remarquons qu'en exécution de cet arrêt, le Gouvernement sera obligé de prendre une nouvelle décision quant à l'attribution des sièges dans la catégorie A, celle-ci ne pouvant toutefois pas consister à attribuer le troisième siège restant à l'APÉSS alors qu'une telle répartition des sièges serait contraire à la loi alors qu'elle aboutirait à faire occuper les trois mandats par des enseignants. Parmi les options dont dispose le Gouvernement, il a choisi celle de ne pas attribuer le troisième siège jusqu'aux prochaines élections qui se dérouleront au mois de mars 2015.

L'objet du présent projet de loi n'est d'ailleurs pas de régler la situation créée par l'arrêt de la Cour administrative du 19 décembre 2013 dans l'immédiat alors qu'elle peut l'être par une nouvelle décision gouvernementale dans le sens préconisé ci-dessus, mais de la fixer pour les prochaines élections dont les opérations débiteront déjà en octobre 2014, ce qui explique également l'urgence qui commande le présent projet de loi.

Il est remarqué dans ce contexte qu'une modification législative est nécessaire même si la Cour administrative avait recommandé de régler le problème dans un premier temps par une modification du règlement grand-ducal du 17 janvier 1984, soit que cette modification soit confectionnée de telle façon à ce qu'elle aboutisse à envisager spécialement le cas qui se présente lorsque le troisième siège ne peut pas être attribué au candidat d'une liste parce que celui-ci est issu de la même administration que les deux autres candidats, mais qu'il ne peut pas non plus être attribué à aucun autre membre de la liste sur laquelle figure le candidat écarté parce que cette liste ne comprend que des candidats qui sont issus de la même administration que le candidat écarté, soit qu'elle ait pour objet un réagencement des catégories afin de mieux tenir compte de la représentation des différents corps électoraux.

Or, aucune de ces deux solutions n'est satisfaisante alors que les dispositions réglementaires préconisées risquent de se heurter tout simplement à la loi, la première à l'article 43ter, alinéa 5 de la loi de 1924 et la seconde à l'article 43ter, alinéa 2 de la même loi qui, quant à lui, fixe le nombre de mandats à attribuer par catégorie. En effet, d'après les enseignements dont le Gouvernement dispose aujourd'hui, il voit mal comment un règlement grand-ducal pourrait changer le nombre des mandats à attribuer par catégorie alors que ce nombre est fixé par la loi.

Enfin, le présent texte s'est fixé comme double impératif d'assurer une répartition équitable des sièges dans la carrière supérieure par administration et celui de faire jouer pleinement la représentation proportionnelle et d'éviter ainsi toute altération qui pourrait affecter ce système au détriment d'une liste entière. Cet objectif pourra être atteint en créant deux catégories distinctes au niveau de la carrière supérieure, l'une réservée aux fonctionnaires de l'Enseignement et l'autre aux fonctionnaires administratifs.

Si on ne veut pas augmenter le nombre de mandats à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, une telle répartition pourrait se faire en réservant deux sièges à la nouvelle catégorie prévue pour les fonctionnaires de l'enseignement secondaire, secondaire technique, supérieur et universitaire et un siège à la catégorie des fonctionnaires de la carrière supérieure des autres administrations. Cette répartition suivrait un rapport entre les fonctionnaires des deux catégories de deux à un et se justifierait donc également au vu des fonctionnaires qui sont représentés par les deux nouvelles catégories.

En effet, d'après les chiffres dont dispose le Gouvernement et qui comprennent les fonctionnaires actifs dans la carrière supérieure au 1.1.2010 et au 1.1.2014 (s'y ajoutent évidemment les retraités pour lesquels on peut toutefois supposer que le rapport est plus ou moins le même), les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Enseignement représentent à quelques dizaines d'agents près le double des agents de la carrière supérieure administrative en 2010. Ce rapport s'est encore creusé au profit des fonctionnaires de l'Enseignement si l'on se réfère aux chiffres de 2014.

Comme nous l'avons également relevé, le présent projet de loi s'abstient de prévoir une refonte complète des différentes catégories prévues par la loi dans la mesure où il y a lieu de créer au plus vite une base légale fiable pour les prochaines élections à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics de sorte que le Gouvernement n'aimerait pas se lancer dès à présent dans une discussion générale sur le nombre et la distribution des différents sièges à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

Il s'y ajoute que le projet de loi n° 6459 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, qui impliquera des changements plus fondamentaux au niveau des différentes carrières étatiques, ne sera probablement pas encore voté lorsque les listes électorales seront arrêtées de sorte qu'une refonte plus fondamentale de la loi sur la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sera de toute façon nécessaire une fois que la nouvelle loi sur les traitements sera entrée en vigueur.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

Ad point 1er

Le nouveau texte prévu à l'alinéa 2 de l'article 43ter prévoit désormais une division de l'ancienne catégorie A regroupant tous les fonctionnaires de la carrière supérieure en deux catégories, une catégorie A et une catégorie A1. La nouvelle catégorie A ne comprendra plus que les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Enseignement tandis que la nouvelle catégorie A1 sera réservée aux fonctionnaires de la carrière supérieure administrative.

Ad point 2

Les changements qui sont opérés par le présent point à l'alinéa 3 de l'article 43ter sont une conséquence logique de la création des deux nouvelles catégories au niveau de la carrière supérieure. Comme nous l'avons relevé, la catégorie A comprendra les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Enseignement comme par exemple les différentes sortes de professeurs ainsi que les directeurs et les directeurs adjoints des établissements scolaires. Dans la mesure où les instituteurs de l'enseignement fondamental font également partie de la carrière supérieure depuis les lois du 6 février 2009 sur l'enseignement fondamental, mais qu'ils sont depuis toujours répertoriés dans une catégorie à part, il est suggéré de maintenir cette catégorie spécifique pour les différentes carrières de l'instituteur de sorte qu'il y aura lieu de prévoir leur exclusion dans la catégorie A. Les instituteurs continueront donc, comme auparavant, d'appartenir à la catégorie D, ensemble avec les fonctionnaires de la carrière moyenne de l'Enseignement tels que les maîtres de cours spéciaux ou les maîtres de cours pratiques.

En ce qui concerne les fonctionnaires de la carrière supérieure administrative, ils seront regroupés dans la nouvelle catégorie A1.

L'alinéa 3 supporte encore quelques autres changements tel que par exemple celui de ne plus mentionner parmi la catégorie D les „autres“ carrières moyennes de l'Enseignement puisque le terme „autres“ se comprenait par rapport aux anciens instituteurs lorsque ceux-ci figuraient encore dans la carrière moyenne. Plus loin, au niveau de la catégorie des employés, il y aura dorénavant lieu de mentionner les chargés de cours de l'enseignement fondamental au lieu de l'enseignement primaire visé par le texte actuel.

Ad point 3

L'alinéa 5 de l'article 43ter prévoit encore que la répartition des fonctionnaires dans les catégories A, B et C se fait par règlement grand-ducal en tenant compte des trois grandes catégories de traitements à l'annexe D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Il y aura lieu d'ajouter à cette phrase de renvoi la catégorie A1.

On notera que le règlement grand-ducal visé est le règlement grand-ducal du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics qu'il y aura également lieu d'adapter en conséquence.

La deuxième phrase de l'article 43ter, alinéa 5 sera maintenue même si la limitation y prévue ne jouera plus au niveau des catégories A et A1.

Enfin, la disposition prévue actuellement à l'alinéa 5, 3ème phrase de l'article 43ter et qui retient que les différents corps de l'Enseignement forment une seule administration, est devenue superflète du fait des changements opérés par la présente loi.

Ad article 2

Sans commentaire.

*

AVIS DU CONSEIL D'ETAT (3.6.2014)

Par dépêche du 18 mars 2014, le Premier ministre, ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 5 mai 2014.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a été élaboré suite à l'arrêt n° 32.864C de la Cour administrative du 19 décembre 2013 et prévoit une modification de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale, en divisant l'ancienne catégorie A regroupant les fonctionnaires de la carrière supérieure en deux catégories, l'une dénommée A et l'autre dénommée A1. La nouvelle catégorie A regroupe les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'enseignement, alors que la catégorie A1 est réservée aux fonctionnaires de la carrière supérieure administrative.

La modification proposée implique qu'il n'est matériellement plus possible que les trois candidats élus représentant la carrière supérieure administrative soient tous issus de la carrière supérieure de l'enseignement de sorte que le troisième candidat soit relégué au rang de suppléant au profit du prochain candidat non issu de l'enseignement, ce qui avait été contesté dans le litige ayant donné lieu à l'arrêt précité. Le projet sous avis qui modifie l'article 43^{ter} de la loi précitée du 4 avril 1924 fait en sorte que les trois représentants soient répartis sur les deux catégories indiquées, à savoir deux représentants pour la catégorie A et un représentant pour la catégorie A1. Les auteurs affirment avoir préféré apporter cette modification „légère“ en attendant une refonte globale qui sera de mise lors de l'adoption des nouveaux textes législatifs en matière de statut de la fonction publique.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Observation préliminaire

D'un point de vue rédactionnel, il importe de revoir la façon de numéroter les articles en supprimant le trait d'union entre le numéro et le texte de l'article.

Article 1er

Au point 3, qui remplace l'alinéa 5 par un nouveau libellé, il y a lieu d'écrire „Chambre des fonctionnaires et employés publics“.

Article 2

Pour la mise en vigueur, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait que si le législateur entendait accorder une durée supplémentaire pour préparer la mise en oeuvre des dispositions légales sous avis, la formule appliquée d'une entrée en vigueur „le premier jour du premier mois qui suit la publication au Mémorial“ pourrait, le cas échéant, conduire à une réduction du délai de quatre jours usuellement appliqué dans l'hypothèse où la publication aurait par exemple lieu vers la fin du mois. Aussi le Conseil d'Etat suggère-t-il de viser à cet égard un délai d'entrée en vigueur plus généreux évoquant au moins le „premier jour du deuxième [ou du troisième] mois qui suit la publication au Mémorial“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 juin 2014.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(22.4.2014)

Par dépêche du 17 mars 2014, Monsieur le Ministre de la Fonction publique a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Le projet de loi a pour but de subdiviser l'actuelle catégorie A des ressortissants de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, comprenant les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics appartenant aux carrières supérieures, en deux nouvelles catégories A et A1:

- la catégorie A comprendra les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics de la carrière supérieure du seul secteur Enseignement (à l'exception bien évidemment des différentes catégories d'instituteurs figurant, depuis la création de la Chambre des fonctionnaires et employés publics en 1964, dans le groupe ou la catégorie D);
- la catégorie A1 comprendra les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics des carrières supérieures de tous les autres secteurs, c'est-à-dire des carrières administratives, techniques, scientifiques et autres de l'administration générale, de la magistrature et de la force publique telles qu'elles figurent à l'annexe D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Alors que la catégorie A est à l'heure actuelle représentée par trois sièges à la Chambre des fonctionnaires et employés publics, les nouvelles catégories A et A1 en auront respectivement deux et un seul, de sorte que le nombre total des membres de la Chambre restera fixé à vingt-sept.

Le projet de règlement grand-ducal ne fait qu'apporter une modification rédactionnelle à l'article 45, alinéa 1er, du règlement grand-ducal modifié du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics, adaptation technique qui s'impose comme conséquence de la modification législative résumée ci-avant.

La réforme envisagée est devenue nécessaire suite à un arrêt du 19 décembre 2013 de la Cour administrative, qui a jugé illégale la validation par le gouvernement en conseil du résultat des élections du mois de mars 2010 pour le renouvellement quinquennal de la Chambre des fonctionnaires et employés publics tel que ce résultat avait été retenu par le Bureau électoral en charge du dépouillement du scrutin. Sans vouloir rentrer dans les détails et répéter à cet endroit l'historique détaillé de l'affaire figurant in extenso à l'exposé des motifs joint au projet de loi, la Chambre rappelle que l'origine du problème se situe dans le fait que les trois membres élus dans la même catégorie A – mais sur des listes différentes – sont tous les trois issus du secteur Enseignement, mais que l'article 43ter, alinéa 5, de la loi organique de la Chambre dispose qu'au sein de celle-ci, „*aucune administration de l'Etat ni aucun établissement public ne peut occuper plus de deux mandats pour chacune des catégories A, B et C*“.

En scindant en deux l'actuelle catégorie A regroupant les carrières supérieures, avec deux représentants du secteur Enseignement (en dehors des différentes catégories d'instituteurs) dans la nouvelle catégorie A et un seul dans la catégorie A1 comprenant les autres carrières supérieures, la situation ayant mené au litige tranché par l'arrêt précité de la Cour administrative ne pourra évidemment plus se représenter à l'avenir.

Tout en regrettant de ne pas avoir été associée à l'élaboration de la solution d'un problème qui la concerne directement, la Chambre des fonctionnaires et employés publics prend acte des modifications retenues par le gouvernement.

Quant aux textes proposés, celui du projet de loi n'appelle pas de remarque particulière de sa part.

Pour ce qui est de celui du projet de règlement grand-ducal, le mot „*inférieur*“ figurant à la dernière ligne du nouveau texte proposé pour remplacer l'article 45, alinéa 1er du règlement grand-ducal de 1984 sur la procédure électorale est à mettre au féminin (donc „*inférieure*“) puisqu'il se rapporte au substantif féminin de „*carrière*“.

Ainsi délibéré en séance plénière le 22 avril 2014.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

6703/01

N° 6703¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de
chambres professionnelles à base électorale**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA REFORME ADMINISTRATIVE**

(7.7.2014)

La Commission se compose de: M. Yves CRUCHTEN, Président; M. Georges ENGEL, Rapporteur; Mmes Diane ADEHM, Sylvie ANDRICH, MM. Lex DELLES, Gusty GRAAS, Claude HAAGEN, Max HAHN, Paul-Henri MEYERS, Mme Octavie MODERT, MM. Gilles ROTH, Justin TURPEL et Roberto TRAVERSINI, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale a été déposé à la Chambre des Députés le 1er juillet 2014 par le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, Monsieur Dan Kersch.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a rendu son avis sur le projet de loi sous rubrique en date du 22 avril 2014.

Le Conseil d'Etat a avisé le présent projet de loi le 3 juin 2014.

Lors de sa réunion du 3 juillet 2014, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative a entendu la présentation du projet de loi par Monsieur le Ministre, Dan Kersch.

Dans cette même réunion, la Commission a nommé Monsieur Georges Engel comme rapporteur du présent projet de loi, avant de procéder à l'analyse de l'avis du Conseil d'Etat et de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

La Commission a adopté le présent projet de rapport dans sa réunion du 7 juillet 2014.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES**Objectif et contenu du projet de loi**

Le présent projet de loi a comme principal objectif de régler les difficultés qui sont survenues à la suite d'un arrêt de la Cour administrative du 19 décembre 2013 (Affaire Association des Professeurs de l'Enseignement Secondaire et Supérieur (APESS) asbl c/ Etat en présence de la Confédération générale de la Fonction publique (CGFP) asbl., n° 32.864C) au niveau de la représentation des fonctionnaires de la carrière supérieure à la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Actuellement, la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale fixe le nombre de sièges à pourvoir dans la catégorie A de la carrière supérieure de la Chambre des fonctionnaires et employés publics à trois mandats sur les vingt-sept sièges à pourvoir au total, les autres mandats étant répartis entre les fonctionnaires de la carrière moyenne et inférieure, les instituteurs

et les carrières moyennes de l'Enseignement, les agents communaux, les ministres du culte catholique et enfin, les employés de l'Etat. S'il est entendu que les fonctionnaires de la carrière supérieure, toutes administrations confondues, sont électeurs et en même temps éligibles dans la catégorie A, il convient de préciser que l'article 43ter, alinéa 5 de la loi du 4 avril 1924 précitée contient une disposition spécifique qui est destinée à éviter une surreprésentation des fonctionnaires des grandes administrations par rapport à ceux provenant d'administrations de taille plus réduite.

L'article 43ter, alinéa 5 actuel, 2e et 3e phrases disposent à ce titre qu'„*Au sein de la Chambre des fonctionnaires et employés publics aucune administration de l'Etat ni aucun établissement public ne peut occuper plus de deux mandats pour chacune des catégories A, B et C. Au sens des dispositions du présent article, l'enseignement secondaire, secondaire technique, supérieur et universitaire est à considérer comme formant une seule administration*“. Cette disposition est complétée par l'article 42, alinéa 8 du règlement grand-ducal du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics qui constitue le règlement d'exécution de la loi de 1924 précitée. L'article 42 dispose à son tour que „*Toutefois, si par les opérations qui précèdent plus de deux sièges de membres effectifs étaient à attribuer dans une catégorie à des candidats d'une même administration de l'Etat ou d'un même établissement public ou d'utilité publique, les deux candidats élus de cette administration ou de cet établissement, à quelque liste qu'ils appartiennent, qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages sont définitivement déclarés élus membres effectifs. En cas de parité de suffrages, l'élection est acquise au candidat le plus âgé. Le siège restant à pourvoir est attribué au premier suppléant de la liste qui n'est pas de la même administration ou du même établissement. Le membre élu écarté prendra rang comme premier suppléant de sa liste*“. Dans le cadre du litige APESS/ETAT précité, la combinaison de ces deux dispositions avait fait surgir un problème particulier à l'occasion des dernières élections à la Chambre des fonctionnaires et employés publics qui se sont tenues en mars 2010. Ce problème consistait dans le fait qu'après la répartition des sièges à la représentation proportionnelle, la liste CGFP avait obtenu deux des trois mandats dans la catégorie A, ces sièges revenant à deux fonctionnaires issus de l'administration de l'Enseignement comme celle-ci est définie à l'article 43ter, alinéa 5 précité.

Dans la mesure où la liste APESS, qui aurait théoriquement eu droit au troisième siège si on avait strictement suivi les règles de la représentation proportionnelle, ne comprenait que des fonctionnaires issus de l'Enseignement, aucun des membres de la liste n'était éligible pour occuper le troisième siège, l'article 43ter, alinéa 5 s'opposant à ce que trois fonctionnaires d'une même administration soient représentés dans une catégorie. Le troisième siège était finalement revenu à un membre de la liste CGFP ne provenant pas de l'Enseignement.

Comme l'attribution des trois sièges à la CGFP dans la catégorie A avait été contestée par l'APESS, le Gouvernement en conseil avait validé les élections par un arrêté du 30 avril 2010 tout en rejetant la réclamation de l'APESS qui avait par la suite introduit un recours devant les juridictions administratives contre la décision du Gouvernement en conseil. Dans le cadre de ce litige, que les parties avaient limité à la seule question de l'attribution des sièges dans la catégorie A, le Tribunal administratif avait saisi la Cour constitutionnelle afin qu'elle statue sur la constitutionnalité de l'article 43ter, alinéa 5 de la loi de 1924. Dans son arrêt du 9 mars 2012, la Cour répondit que l'avantage éventuel que la règle de la limitation à deux mandats par administration ou établissement public peut procurer à un syndicat représentant des fonctionnaires appartenant à plusieurs administrations par rapport à un syndicat ne représentant que les intérêts de fonctionnaires appartenant à une même administration est une conséquence résultant de la représentativité momentanée des syndicats en lice et qui ne saurait être prise en considération dans le cadre de l'examen de la constitutionnalité de la disposition légale, lequel doit se faire de manière abstraite, en dehors de ses conséquences concrètes possibles mais non nécessaires.

La Cour releva ensuite que si cette limitation à deux mandats ne crée pas d'inégalité entre des syndicats présentant des candidats, il reste à examiner si elle est de nature à créer une inégalité entre les candidats considérés individuellement, dans la mesure où un candidat ayant obtenu plus de voix peut être écarté au profit d'un candidat moins bien placé, mais appartenant à une autre administration. En ce qui concerne le risque d'inégalité entre candidats, la Cour releva que le principe d'égalité prévu à l'article 10bis de la Constitution n'empêche pas que le législateur peut, sans violer ce principe, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, à condition que la disparité existant entre elles soit objective, qu'elle soit rationnellement justifiée et proportionnée à son but. Elle constata ensuite que la disparité établie par la loi entre les candidats à l'élection aux chambres profes-

sionnelles du fait de leur appartenance à l'une ou l'autre administration ou établissement public répond à une différence objective de régime.

La Cour en conclut que la mesure instituée par l'article 43ter, alinéa 5 procède du souci d'assurer au sein de la chambre professionnelle une représentation équitable des intérêts de tous les fonctionnaires et employés publics de sorte qu'elle n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1er de la Constitution.

Il avait également été demandé à la Cour d'examiner la constitutionnalité de l'article 43ter, alinéa 2 de la loi de 1924 relatif à l'attribution du nombre de mandats disponibles dans chacune des catégories à la Chambre des fonctionnaires et employés publics et ceci au regard de la réalité des effectifs représentés par ces catégories. La Cour constitutionnelle avait toutefois relevé que puisque la loi elle-même prévoit un règlement grand-ducal qui permet à chaque instant de modifier le nombre de mandats disponibles dans chaque catégorie en fonction des effectifs qui sont représentés, les dispositions de la loi fixant le nombre de mandats dans chaque catégorie sont également conformes à la Constitution.

Par son jugement du 30 avril 2013 intervenant à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, le Tribunal administratif rejeta le recours de l'APESS contre l'arrêté du Gouvernement en conseil du 30 avril 2010.

L'APESS forma cependant appel devant la Cour administrative qui, tout en confirmant la constitutionnalité de l'article 43ter, alinéa 5, critiqua le système d'attribution des sièges prévu par la disposition réglementaire de l'article 42, alinéa 8 précité qui est amené à jouer lorsque plus de deux sièges dans une catégorie sont susceptibles de revenir à des fonctionnaires issus de la même administration par la suite du jeu normal des opérations électorales. A ce titre, la Cour administrative se basa sur l'article 1er de la Constitution aux termes duquel „*Le Grand-Duché de Luxembourg est un Etat démocratique ...*“.

Sur la base du principe inscrit à l'article 1er de la Constitution, la Cour releva ensuite que celui-ci ne s'applique pas seulement pour les élections à la Chambre des députés, mais également pour les élections des membres des chambres professionnelles intervenant également dans le processus législatif. Ainsi, doit être déclaré comme incompatible avec ce principe, un système qui, au niveau de l'attribution définitive des mandats, ne respecte pas la clé de répartition des sièges à dominante proportionnelle.

La Cour revint ensuite à l'article 42, alinéa 8 en relevant que celui-ci était bien applicable au cas d'espèce dans la mesure où d'après les opérations d'attribution des mandats obtenus à partir des suffrages valablement exprimés, tous les trois candidats élus en tant que membres effectifs de la Chambre étaient issus de la même administration de l'Enseignement. La Cour constata dans cet ordre d'idées que la solution retenue dans ce cas par l'article 42, alinéa 8 revient à dire que les deux candidats élus au plus grand nombre de suffrages et ceci quelle que soit la liste à laquelle ils appartiennent, soient définitivement déclarés membres effectifs, le siège restant à pourvoir étant attribué au premier suppléant de la liste qui n'est pas issu de la même administration ou du même établissement. Le texte précise encore que l'écu écarté prendra rang comme premier suppléant de la liste sur laquelle il a été *a priori* élu.

La Cour constata ensuite que le système tel qu'il est préconisé n'envisage pas la situation qui se présente lorsque le troisième candidat élu, mais écarté en vertu du principe de l'article 42, alinéa 8, se retrouve sur une liste qui ne comprend que des candidats issus d'une seule et même administration. Elle retint enfin qu'une application littérale de l'article 42, alinéa 8 conduit dans ce cas à une altération du nombre de sièges attribués suivant les règles de proportionnalité participant au principe démocratique de sorte que ledit principe prévu à l'article 1er de la Constitution est violé.

Dans son arrêt du 19 décembre 2013, la Cour administrative décida que l'arrêté du Gouvernement en conseil du 30 avril 2010 devait encourir l'annulation dans la limite de la seule catégorie A de la carrière supérieure de la Fonction publique en raison d'une application non conforme des dispositions de l'article 42, alinéa 8 du règlement grand-ducal du 17 janvier 1984 par rapport à l'article de la Constitution et, en définitive, en raison d'une application non conforme dudit article 1er lui-même.

En exécution de cet arrêt, le Gouvernement sera obligé de prendre une nouvelle décision quant à l'attribution des sièges dans la catégorie A, celle-ci ne pouvant toutefois pas consister à attribuer le troisième siège restant à l'APESS alors qu'une telle répartition des sièges serait contraire à la loi alors qu'elle aboutirait à faire occuper les trois mandats par des enseignants. Parmi les options dont dispose le Gouvernement, il a choisi celle de ne pas attribuer le troisième siège jusqu'aux prochaines élections qui se dérouleront au mois de mars 2015.

L'objet du présent projet de loi n'est d'ailleurs pas de régler la situation créée par l'arrêt de la Cour administrative du 19 décembre 2013 dans l'immédiat alors qu'elle peut l'être par une nouvelle décision gouvernementale dans le sens préconisé ci-dessus, mais de la fixer pour les prochaines élections dont les opérations débiteront déjà en octobre 2014, ce qui explique également l'urgence qui commande le présent projet de loi.

Il est remarqué dans ce contexte qu'une modification législative est nécessaire même si la Cour administrative avait recommandé de régler le problème dans un premier temps par une modification du règlement grand-ducal du 17 janvier 1984, soit que cette modification soit confectionnée de telle façon à ce qu'elle aboutisse à envisager spécialement le cas qui se présente lorsque le troisième siège ne peut pas être attribué au candidat d'une liste parce que celui-ci est issu de la même administration que les deux autres candidats, mais qu'il ne peut pas non plus être attribué à aucun autre membre de la liste sur laquelle figure le candidat écarté parce que cette liste ne comprend que des candidats qui sont issus de la même administration que le candidat écarté, soit qu'elle ait pour objet un réagencement des catégories afin de mieux tenir compte de la représentation des différents corps électoraux.

Or, aucune de ces deux solutions n'est satisfaisante alors que les dispositions réglementaires préconisées risquent de se heurter tout simplement à la loi, la première à l'article 43ter, alinéa 5 de la loi de 1924 et la seconde à l'article 43ter, alinéa 2 de la même loi qui, quant à lui, fixe le nombre de mandats à attribuer par catégorie. En effet, d'après les enseignements dont le Gouvernement dispose aujourd'hui, il voit mal comment un règlement grand-ducal pourrait changer le nombre des mandats à attribuer par catégorie alors que ce nombre est fixé par la loi.

Enfin, le présent texte s'est fixé comme double impératif d'assurer une répartition équitable des sièges dans la carrière supérieure par administration et celui de faire jouer pleinement la représentation proportionnelle et d'éviter ainsi toute altération qui pourrait affecter ce système au détriment d'une liste entière. Cet objectif pourra être atteint en créant deux catégories distinctes au niveau de la carrière supérieure, l'une réservée aux fonctionnaires de l'Enseignement et l'autre aux fonctionnaires administratifs.

Si on ne veut pas augmenter le nombre de mandats à la Chambre des fonctionnaires et employés publics, une telle répartition pourrait se faire en réservant deux sièges à la nouvelle catégorie prévue pour les fonctionnaires de l'enseignement secondaire, secondaire technique, supérieur et universitaire et un siège à la catégorie des fonctionnaires de la carrière supérieure des autres administrations. Cette répartition suivrait un rapport entre les fonctionnaires des deux catégories de deux à un et se justifierait donc également au vu des fonctionnaires qui sont représentés par les deux nouvelles catégories.

En effet, d'après les chiffres dont dispose le Gouvernement et qui comprennent les fonctionnaires actifs dans la carrière supérieure au 1.1.2010 et au 1.1.2014 (s'y ajoutent évidemment les retraités pour lesquels on peut toutefois supposer que le rapport est plus ou moins le même), les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Enseignement représentent à quelques dizaines d'agents près le double des agents de la carrière supérieure administrative en 2010. Ce rapport s'est encore creusé au profit des fonctionnaires de l'Enseignement si l'on se réfère aux chiffres de 2014.

Le présent projet de loi s'abstient de prévoir une refonte complète des différentes catégories prévues par la loi dans la mesure où il y a lieu de créer au plus vite une base légale fiable pour les prochaines élections à la Chambre des fonctionnaires et employés publics de sorte que le Gouvernement n'aimerait pas se lancer dès à présent dans une discussion générale sur le nombre et la distribution des différents sièges à la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Il s'y ajoute que le projet de loi 6459 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, qui impliquera des changements plus fondamentaux au niveau des différentes carrières étatiques, ne sera probablement pas encore voté lorsque les listes électorales seront arrêtées de sorte qu'une refonte plus fondamentale de la loi sur la Chambre des fonctionnaires et employés publics sera de toute façon nécessaire une fois que la nouvelle loi sur les traitements sera entrée en vigueur.

*

III. AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS (CHFEP)

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a rendu son avis en date du 22 avril 2014. Elle résume les changements introduits par le projet de loi sous objet et le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics. En ce qui concerne le projet de loi sous rubrique, la CHFEP ne formule pas de remarque particulière. Cependant, elle regrette de ne pas avoir été associée à l'élaboration de la solution d'un problème qui la concerne directement.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 3 juin 2014. Dans ses considérations générales, il revient brièvement sur les modifications introduites par le présent projet de loi.

Pour les détails de l'avis précité, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er a pour objet de modifier l'article 43ter de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective.

Le Conseil d'Etat note que d'un point de vue rédactionnel, il importe de revoir la façon de numéroter les articles en supprimant le trait d'union entre le numéro et le texte de l'article.

La Commission adopte cette proposition de nature rédactionnelle du Conseil d'Etat.

– Point 1er

Le nouveau texte prévu à l'alinéa 2 de l'article 43ter prévoit désormais une division de l'ancienne catégorie A regroupant tous les fonctionnaires de la carrière supérieure en deux catégories, une catégorie A et une catégorie A1. La nouvelle catégorie A ne comprendra plus que les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Enseignement tandis que la nouvelle catégorie A1 sera réservée aux fonctionnaires de la carrière supérieure administrative.

– Point 2

Les changements qui sont opérés par le présent point à l'alinéa 3 de l'article 43ter sont une conséquence logique de la création des deux nouvelles catégories au niveau de la carrière supérieure. La catégorie A comprendra les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Enseignement comme par exemple les différentes sortes de professeurs ainsi que les directeurs et les directeurs adjoints des établissements scolaires. Dans la mesure où les instituteurs de l'enseignement fondamental font également partie de la carrière supérieure depuis les lois du 6 février 2009 sur l'enseignement fondamental, mais qu'ils sont depuis toujours répertoriés dans une catégorie à part, il est suggéré de maintenir cette catégorie spécifique pour les différentes carrières de l'instituteur de sorte qu'il y aura lieu de prévoir leur exclusion dans la catégorie A. Les instituteurs continueront donc, comme auparavant, d'appartenir à la catégorie D, ensemble avec les fonctionnaires de la carrière moyenne de l'Enseignement tels que les maîtres de cours spéciaux ou les maîtres de cours pratiques.

En ce qui concerne les fonctionnaires de la carrière supérieure administrative, ils seront regroupés dans la nouvelle catégorie A1.

L'alinéa 3 supporte encore quelques autres changements tel que par exemple celui de ne plus mentionner parmi la catégorie D les „autres“ carrières moyennes de l'Enseignement puisque le terme „autres“ se comprenait par rapport aux anciens instituteurs lorsque ceux-ci figuraient encore dans la carrière moyenne. Plus loin, au niveau de la catégorie des employés, il y aura dorénavant lieu de mentionner les chargés de cours de l'enseignement fondamental au lieu de l'enseignement primaire visé par le texte actuel.

– Point 3

L'alinéa 5 de l'article 43ter prévoit que la répartition des fonctionnaires dans les catégories A, B et C se fait par règlement grand-ducal en tenant compte des trois grandes catégories de traitements à l'annexe D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Il y aura lieu d'ajouter à cette phrase de renvoi la catégorie A1.

Le règlement grand-ducal visé est en fait le règlement grand-ducal du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics lequel sera adapté en conséquence.

La deuxième phrase de l'article 43ter, alinéa 5 sera maintenue même si la limitation y prévue ne jouera plus au niveau des catégories A et A1.

Enfin, la disposition prévue actuellement à l'alinéa 5, 3ème phrase de l'article 43ter et qui retient que les différents corps de l'Enseignement forment une seule administration, est devenue superfétatoire du fait des changements opérés par la présente loi.

Le Conseil d'Etat propose d'écrire au point 3 „Chambre des fonctionnaires et employés publics“, une proposition que la Commission fait sienne.

Article 2

L'article 2 porte sur la mise en vigueur de la présente loi.

Le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait que si le législateur entendait accorder une durée supplémentaire pour préparer la mise en œuvre des dispositions légales sous avis, la formule appliquée d'une entrée en vigueur „le premier jour du premier mois qui suit la publication au Mémorial“ pourrait, le cas échéant, conduire à une réduction du délai de quatre jours usuellement appliqué dans l'hypothèse où la publication aurait par exemple lieu vers la fin du mois. Aussi le Conseil d'Etat suggère-t-il de viser à cet égard un délai d'entrée en vigueur plus généreux évoquant au moins le „premier jour du deuxième [ou du troisième] mois qui suit la publication au Mémorial“.

Comme le vote du présent projet de loi aura lieu mi-juillet, la Commission estime que le problème soulevé par Conseil d'Etat au sujet d'une réduction éventuelle du délai de quatre jours dans le contexte de la mise en vigueur ne se pose pas. L'article 2 est donc maintenu dans sa teneur initiale.

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Fonction publique et de la Reforme administrative recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 6703 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective**

Art. 1er. L'article 43ter de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective est modifié et complété comme suit:

1. L'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante:

„L'élection assurera les mandats aux catégories suivantes:

Catégorie A	2 mandats;
Catégorie A1	1 mandat;
Catégorie B	5 mandats;
Catégorie C	9 mandats;
Catégorie D	2 mandats;
Catégorie E	5 mandats;

Catégorie F 1 mandat;
Catégorie G 2 mandats.“

2. L'alinéa 3 est remplacé par la disposition suivante:

„La catégorie A comprend les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics de la carrière supérieure de l'Enseignement à l'exception des différentes catégories d'instituteurs regroupés dans la catégorie D; la catégorie A1 comprend les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics de la carrière supérieure qui ne sont pas issus de l'Enseignement; les catégories B et C comprennent les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics appartenant respectivement aux carrières moyennes et inférieures; la catégorie D regroupe les différentes catégories d'instituteurs et les fonctionnaires de la carrière moyenne de l'Enseignement; la catégorie E comprend les fonctionnaires et employés communaux, la catégorie F les ministres du culte catholique et la catégorie G les employés de l'Etat et des établissements publics, les chargés de cours de l'enseignement fondamental, secondaire, secondaire technique, supérieur et universitaire occupés de façon prépondérante par l'Etat, les volontaires de l'Armée ainsi que les volontaires de Police.“

3. L'alinéa 5 est remplacé par la disposition suivante:

„La répartition des fonctionnaires dans les catégories A, A1, B et C se fait par règlement grand-ducal en tenant compte des trois grandes catégories de traitements déterminées à l'annexe D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Au sein de la Chambre des fonctionnaires et employés publics aucune administration de l'Etat ni aucun établissement public ne peut occuper plus de deux mandats pour chacune des catégories B et C.“

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 7 juillet 2014

Le Rapporteur,
Georges ENGEL

Le Président,
Yves CRUCHTEN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6703

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 16/07/2014 16:41:06	Président: M. Di_Bartolomeo Mars
Scrutin: 3	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 6703 Chambres professionnelles	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 6703	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	5	57
Procuration:	3	0	0	3
Total:	55	0	5	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Anzia Gérard	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	

CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Eicher Emile	Oui	
M. Eischen Félix	Oui		M. Frieden Luc	Oui	
M. Gloden Léon	Oui		M. Halsdorf Jean-Marie	Oui	
Mme Hansen Martine	Oui		Mme Hetto-Gaasch Franç	Oui	
M. Juncker Jean-Claude	Oui	(Mme Arendt Nancy)	M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Meyers Paul-Henri	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schank Marco	Oui		M. Spautz Marc	Oui	(Mme Modert Octavie)
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui				

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di_Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

DP					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Berger Eugène	Oui		Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Bauler André)
M. Delles Lex	Oui		Mme Elvinger Joëlle	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
M. Krieps Alexander	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui				

ADR					
M. Gibéryen Gast	Non		M. Kartheiser Fernand	Non	
M. Reding Roy	Non				

déi Lénk					
M. Turpel Justin	Non		M. Urbany Serge	Non	

Le Président:



Le Secrétaire général:

Date: 16/07/2014 16:41:06	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 3	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 6703 Chambres professionnelles	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 6703	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	5	57
Procuration:	3	0	0	3
Total:	55	0	5	60

n'ont pas participé au vote:

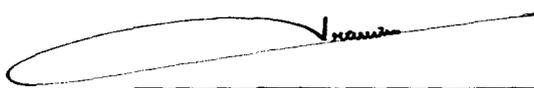
Nom du député

Nom du député

Le Président:

Le Secrétaire général:





6703/02

N° 6703²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de
chambres professionnelles à base électorale**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(18.7.2014)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 17 juillet 2014 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de
chambres professionnelles à base électorale**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 16 juillet 2014 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 3 juin 2014;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 18 juillet 2014.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Procès-verbal de la réunion du 07 juillet 2014

Ordre du jour :

1. 6703 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale
- Rapporteur : Monsieur Georges Engel
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
- Présentation d'une série d'amendements
3. Divers

*

Présents : Mme Diane Aehm, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. André Bauler remplaçant M. Max Hahn, M. Yves Cruchten, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen, M. Edy Mertens remplaçant M. Lex Delles, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Justin Turpel

M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Carlo Assa, M. Pierre Lammar, M. Romain Schlim, Mme Françoise Schoos, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative
M. Jean-Lou Hildgen, du Ministère de l'Intérieur

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Lex Delles, M. Max Hahn

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. 6703 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective

M. le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport tel qu'il a été diffusé par courrier électronique le 3 juillet 2014.

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté avec 10 voix, à savoir les voix des représentants des groupes parlementaires CSV, LSAP, DP et déi gréng, le représentant de la sensibilité politique « déi Lénk » ayant voté contre.

Le représentant de la sensibilité politique « déi Lénk » explique qu'il a voté contre le rapport parce qu'il estime que la solution présentée par le projet de loi n'est pas satisfaisante. Des problèmes similaires à celui qui s'est présenté pour les élections dans la carrière supérieure peuvent se présenter dans d'autres catégories. Il estime qu'une refonte générale de la loi du 4 avril 1924 s'impose et propose que la Commission soit associée aux discussions au sujet de la réforme du système électoral de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

2. 6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

La Commission procède à l'examen du projet de lettre d'amendements tel qu'il a été diffusé par courrier électronique le 4 juillet 2014. Pour l'énoncé et la motivation des amendements, il est renvoyé au document précité. De l'examen des amendements, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

Amendement 7 – article 5, paragraphe 1^{er}

L'article 5, paragraphe 1^{er} sous c) prévoit que si le fonctionnaire issu du secteur privé peut se prévaloir d'une expérience ou de connaissances professionnelles spéciales et de qualifications particulières acquises pendant ces périodes d'affiliation et en relation étroite avec le profil du poste brigué, la bonification peut être accordée jusqu'à concurrence de la totalité de ces périodes.

Alors que cette nouvelle disposition ne concerne que les fonctionnaires qui entrent en service après la mise en vigueur du projet de loi, la représentante du groupe parlementaire CSV propose d'introduire une disposition transitoire permettant aux agents en service de se voir bonifier la totalité de la période de service dans le secteur privé. L'oratrice estime que les agents en service seront lésés dans leur carrière dans la mesure où ils ne peuvent se voir accorder une bonification d'ancienneté pour la moitié de la période de service dans le secteur privé et ceci pour un maximum de 12 ans.

M. le Ministre explique qu'une telle disposition transitoire entraînant la reconstitution des carrières des fonctionnaires en service lors de la mise en vigueur du présent projet de loi n'est pas envisagée. Il ne voit pas où les agents en service seraient lésés alors qu'ils étaient en connaissance des conditions en vigueur lors de leur entrée en service. Par ailleurs, les futurs fonctionnaires auront des désavantages par rapport à l'ancien régime, notamment en ce qui concerne la rémunération du stage qui s'étale désormais sur 3 ans.

Amendement 8 – article 6, paragraphe 4, alinéa 1^{er}

En réponse à une question afférente, l'expert gouvernemental explique qu'en cas de recours contre la décision de révocation, la révocation devient définitive lorsque l'arrêté du tribunal prend effet, puisque les recours administratifs n'ont pas d'effet suspensif. C'est à partir de ce moment que le fonctionnaire ainsi révoqué ne touche plus de salaire à moins qu'il ait demandé un sursis à l'exécution de la décision.

Amendements 17 et 18

Le représentant du groupe politique CSV estime que le classement du premier conseiller de légation, nouvelle fonction qui remplace celle initialement retenue du directeur du département des affaires étrangères, au grade 18 entraîne un déséquilibre en ce qui concerne la responsabilité dont sont chargés les titulaires des différents postes occupant une fonction dirigeante. Dans ce cadre, il soulève qu'un premier conseiller de gouvernement, en charge de la coordination générale d'un ministère, n'est classé qu'au grade 17, alors que le premier conseiller de légation, en charge d'un seul département, est prévu d'être classé au grade 18. La logique du projet de loi initial serait affectée dans la mesure où la fonction du secrétaire général d'un département ministériel est supprimée dans le cadre des amendements de sorte que les fonctions en charge de la coordination générale des autres ministères restent désavantagées par rapport au Ministère des Affaires étrangères.

M. le Ministre rappelle que cet article répond à la doléance du Ministre des Affaires étrangères de revaloriser certaines fonctions dirigeantes au Luxembourg par rapport aux postes dans les missions diplomatiques à l'étranger. Il souligne que les amendements sous rubrique se limitent à modifier la dénomination de la fonction du directeur du département des affaires étrangères en celle du premier conseiller de légation, mais le nombre des postes concernés reste identique, à savoir 7 postes en charge des 7 directions du Ministère des Affaires étrangères.

Amendement 20

L'amendement 20 introduit la fonction d'instituteur spécialisé dans l'enseignement fondamental dans le sous-groupe de traitement A1. La création de la fonction d'instituteur spécialisé répond à un besoin impératif du terrain. L'instituteur spécialisé doit être détenteur d'un diplôme de master et justifier d'une certaine pratique enseignante d'au moins cinq ans.

Il s'agit donc d'une nouvelle fonction. Le nombre de postes d'instituteur spécialisé sera déterminé et autorisé chaque année en fonction des besoins constatés dans le secteur de l'Enseignement.

Amendement 21

La fonction d'inspecteur général de l'enseignement fondamental, classé au grade 17, est supprimée et la fonction d'inspecteur de l'enseignement fondamental est reclassée du grade 16 au grade 17. Cet amendement tient compte de la réorganisation de l'inspection, telle qu'instituée par la loi du 18 juillet 2013 concernant des agents intervenant dans l'enseignement fondamental. L'inspection fonctionne désormais en tant que collège.

Dans ce contexte, il est rappelé que la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental attribue clairement à l'inspecteur une fonction dirigeante en tant que chef de service. La loi définit les inspecteurs comme chefs hiérarchiques des enseignants (article 60: « (...) Il exerce le pouvoir hiérarchique sur le personnel des écoles (...) »). En leur qualité de présidents de la Commission d'inclusion scolaire, les inspecteurs exercent également le pouvoir d'instruction sur les membres de l'équipe multi-professionnelle.

La mise en vigueur de cette loi a engendré un changement radical des missions de l'inspecteur: La loi attribue aux inspecteurs un rôle de décideur dans tous les domaines de l'école fondamentale. Le pouvoir hiérarchique ne sera plus partagé avec les autorités communales, et les présidents des comités d'école n'exercent aucun pouvoir hiérarchique. Selon la loi, les inspecteurs assument l'entière responsabilité administrative et pédagogique dans leur arrondissement d'inspection.

L'article 60 de la loi précitée dispose entre autres: « L'inspecteur de l'enseignement fondamental assure la surveillance des écoles de l'enseignement fondamental, publiques et privées, et de l'enseignement à domicile dans son arrondissement. (...) Il surveille l'ensemble des activités d'apprentissage ayant lieu pendant l'horaire scolaire, excepté le cours d'instruction religieuse et morale. (...) » Ces nouvelles dispositions légales ont entraîné des augmentations considérables de la tâche de l'inspecteur à la fois en complexité et en envergure :

- La mission de surveillance devient nettement plus compliquée avec la mise en place de l'enseignement par compétences et l'organisation des écoles par cycles ainsi que la volonté politique de procéder à une évaluation systématique des écoles en tant qu'entités pédagogiques.

- L'envergure de la tâche de l'inspecteur connaît une importante croissance étant donné les modifications en relation avec l'offre scolaire et en relation avec la tâche future des enseignants. Les inspecteurs devront surveiller ces nouveaux devoirs des instituteurs.

Par ailleurs et depuis septembre 2009, l'inspection de l'enseignement fondamental est tenue d'assurer de nombreux travaux administratifs qui, jusqu'à cette date, ont été assurés par les administrations communales et qui constituent de nouvelles missions.

Amendement 48

M. Gilles Roth dépose deux amendements relatifs à l'article 41 (ancien article 37) du projet de loi 6459 (cf. document déposé en annexe du présent procès-verbal):

Il est proposé de modifier comme suit le paragraphe 1, alinéa 1 de l'article 37 :

« **Art. 37. 41.** (1) Les fonctionnaires qui d'après l'ancienne législation avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différents grades de l'ancien cadre ouvert et de l'ancien cadre fermé peuvent bénéficier pendant une période transitoire de **vingt sept** ans, à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, au maximum de **deux trois** avancements en grade, avancements en traitement ou promotions, d'après les anciennes dispositions d'avancement, lorsque celles-ci s'avèrent plus favorables. Il en est de même pour les anciennes carrières planes ayant connu exclusivement des avancements fixes après un nombre déterminé d'années. »

Commentaire : Il est proposé d'amender l'article 37 paragraphe 1er en ajoutant un avancement supplémentaire ainsi que deux années supplémentaires à la période transitoire du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} afin d'éviter de potentiels cas de rigueur issus d'une période transitoire trop restrictive.

En effet il y a lieu de ne pas trop désavantager les agents nommés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, et qui pourraient se retrouver dans une situation où leurs attentes de carrière ne correspondent plus à celles lors de leur entrée en service et de ce fait leur carrière correspondra exactement à celle des agents nommés après l'entrée en vigueur.

Il est proposé de modifier comme suit le paragraphe 3 de l'article 37 :

« (3) Pour l'application du présent article, les anciennes dispositions de l'article 16 de la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat restent en vigueur pendant une période transitoire de **cinq sept** ans. Pendant cette période, un règlement grand-ducal continue à fixer annuellement, d'après l'ancienne législation, le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé prévu pour les diverses carrières visées. »

Commentaire : Suite à l'amendement relatif à l'article 37 paragraphe 1^{er} il y a lieu de prolonger également la durée fixée au paragraphe 3 pendant laquelle un règlement grand-ducal continue à fixer annuellement, d'après l'ancienne législation, le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé prévus pour les diverses carrières visées.

*

M. le Ministre explique que les modalités de cette période transitoire ont été retenues dans le cadre de l'accord entre le Gouvernement prédécesseur et la CGFP. Il rappelle qu'au stade de l'élaboration de l'avant-projet de loi, le Gouvernement précédent avait initialement prévu une période transitoire de 3 ans, qui a été relevée à 5 ans lors des négociations. M. le Ministre souligne que le paquet des réformes prévoit, d'un côté une prime unique et l'augmentation de la valeur du point indiciaire et, de l'autre côté des mesures d'économie. La période transitoire telle que prévue à l'article 41 est une mesure faisant partie de l'accord avec la CGFP et que le Gouvernement veut maintenir. Monsieur le Ministre relève qu'en contrepartie, les nouvelles modalités d'avancement permettront à un plus grand nombre de fonctionnaires de bénéficier des avancements au dernier grade.

Le représentant de la sensibilité « déi Lénk » est d'avis que, en tant que conséquence logique de l'augmentation de la période transitoire de 3 à 5 ans pendant les négociations, le nombre d'avancements permis aurait dû être augmenté de 2 à 3.

Les amendements proposés par M. Gilles Roth sont soumis au vote :

- 6 voix pour les amendements : les 5 représentants du groupe parlementaire CSV et le représentant de la sensibilité politique « déi Lénk » ;
- 7 voix contre les amendements : les 3 représentants du groupe politique LSAP, les 3 représentants du groupe politique DP et le représentant du groupe politique « déi gréng ».

Les amendements proposés par M. Gilles Roth au sujet de l'article 37 sont par conséquent rejetés.

Se référant à une proposition du Premier Ministre, M. Gilles Roth demande au Gouvernement de fournir une fiche financière quant aux coûts de la mesure transitoire présentée dans le cadre de ses amendements.

Amendement 58

En ce qui concerne le nouveau paragraphe 6 introduit à l'article 51 par l'amendement sous rubrique, l'expert gouvernemental explique que sont visés les fonctionnaires retraités qui sont actuellement réintégrés. Il s'agit par exemple des professeurs de lycées retraités qui sont en charge de quelques leçons par semaine. A noter que la possibilité de réintégrer des retraités a été introduite à l'article 23 paragraphe 3 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat par la loi du 19 mai 2003. Le projet de loi sous objet prévoit la suppression de cette mesure. Le paragraphe 6 met donc en place une

mesure transitoire pour clarifier la situation d'agents actuellement bénéficiaires d'une réintégration.

En ce qui concerne la réintégration des députés-fonctionnaires actuellement en pension spéciale, l'expert gouvernemental explique que cette situation est couverte par l'article 129 de la loi électorale, paragraphe 5, 2^{ème} alinéa du point 2 disposant que « Le temps passé en qualité de bénéficiaire, soit d'une pension spéciale, soit d'un traitement d'attente est considéré comme temps de service, respectivement comme période d'assurance. ». En ce qui concerne le champ d'application des dispositions transitoires du projet de loi sous examen, il est clair qu'un député-fonctionnaire est à considérer comme en étant en service.

Le représentant du groupe politique CSV rappelle le problème qu'il a soulevé lors d'une réunion antérieure en ce qui concerne les avancements du fonctionnaire de la carrière du conseiller de gouvernement. En effet, il conteste l'interprétation du ministère que les fonctions créées en vertu de l'article 76 de la Constitution ne soient pas regroupées dans une seule et même carrière du conseiller de gouvernement, mais constituent chaque fois une carrière à part avec une fonction unique à l'instar des carrières par exemple de directeur ou de directeur adjoint.

Cette interprétation a des répercussions sur l'adaptation des pensions spéciales et des traitements d'attente des députés-fonctionnaires dans la carrière du conseiller de gouvernement. Ainsi, un député élu au moment où il occupe la fonction de conseiller de gouvernement adjoint n'avancera plus et sera admis à la retraite dans ce grade à l'âge de 65 ans. De même, sa pension spéciale n'est plus augmentée alors que cette personne ne bénéficie plus d'avancements en grade. Le représentant du groupe parlementaire CSV renvoie à l'article 129, paragraphe 3, point 2 de la loi électorale¹ et critique que, contrairement à tous les autres députés-fonctionnaires, les députés dans la fonction du conseiller de gouvernement sont les seuls à ne pas bénéficier des avancements en grade durant l'exercice de leur mandat.

Par ailleurs, le représentant du groupe politique CSV soulève que dans le cadre de la révision de la Constitution il est prévu qu'en cas d'une dissolution de la Chambre, les députés restent en fonction jusqu'à l'assermentation des députés nouvellement élus. Cette disposition constitue un problème réel pour les députés-fonctionnaires ayant la qualité du conseiller de gouvernement, qui, en restant en fonction, ne peuvent plus être nommés à un grade supérieur entre deux mandats.

M. le Ministre propose de régler la question des fonctions créées en vertu de l'article 76 de la Constitution actuelle dans le cadre de la mise en vigueur de la nouvelle Constitution.

Amendement 63

Un membre de la Commission estime que l'alinéa 2 de l'article 55 est source d'insécurité juridique dans la mesure où il n'y a pas d'énumération des dispositions légales à abroger pour être contraires à la présente loi.

*

¹ A la date du 1^{er} janvier de chaque année, la pension spéciale, respectivement le traitement d'attente du bénéficiaire sont révisés sur la base des traitements, indemnités ou salaires et des services ou périodes que l'agent aurait encore pu obtenir dans la carrière occupée au moment de la mise à la retraite, compte tenu des avancements en échelon et en traitement ainsi que des promotions qu'il aurait pu y acquérir encore, s'il était resté en service. Pour cette reconstitution de carrière toutes les prémisses nécessaires à leur réalisation, à l'exception des conditions d'âge et d'années de service, sont censées être acquises. Les promotions ont lieu au moment où un collègue de rang égal ou immédiatement inférieur obtient la même promotion.

Soumis au vote, la lettre d'amendements est adoptée avec 7 voix, à savoir les voix des représentants des groupes politiques LSAP, DP et déi gréng et avec l'abstention des 5 membres du groupe politique CSV ainsi que du représentant de la sensibilité politique « déi Lénk ».

3. **Divers**

M. le Ministre informe la Commission qu'il a proposé au Gouvernement de retirer le projet de loi 6464 du rôle. Ce retrait s'explique par les critiques fondamentales du Conseil d'Etat à l'égard de ce projet.

Luxembourg, le 6 août 2014

Le Secrétaire-administrateur,
Anne Tescher

Le Président,
Yves Cruchten

Annexe :

Amendements introduits par M. Gilles Roth

Propositions d'amendement

de l'article 37 du projet de loi 6459

déposé par M. Gilles Roth au cours de la
réunion de la Commission de la Fonction publique
du 7 juillet 2014

Amendement n°1 concernant le paragraphe 1 de l'article 37

Il est proposé de modifier comme suit le paragraphe 1, alinéa 1 de l'article 37 :

« Art. 37. 1. Les fonctionnaires qui d'après l'ancienne législation avaient une perspective de carrière plus favorable pour l'accès aux différents grades de l'ancien cadre ouvert et de l'ancien cadre fermé peuvent bénéficier pendant une période transitoire de cinq sept ans, à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, au maximum de deux trois avancements en grade, avancements en traitement ou promotions, d'après les anciennes dispositions d'avancement, lorsque celles-ci s'avèrent plus favorables. Il en est de même pour les anciennes carrières planes ayant connu exclusivement des avancements fixes après un nombre déterminé d'années. »

Commentaire

Il est proposé d'amender l'article 37 paragraphe 1^{er} en ajoutant un avancement supplémentaire ainsi que deux années supplémentaires à la période transitoire du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} afin d'éviter de potentiels cas de rigueur issus d'une période transitoire trop restrictive.

En effet il y a lieu de ne pas trop désavantager les agents nommés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, et qui pourraient se retrouver dans une situation où leurs attentes de carrière ne correspondent plus à celles lors de leur entrée en service et de ce fait leur carrière correspondra exactement à celle des agents nommés après l'entrée en vigueur.

Amendement n°2 concernant le paragraphe 3 de l'article 37

Il est proposé de modifier comme suit le paragraphe 3 de l'article 37 :

« Art. 37. 3. Pour l'application du présent article, les anciennes dispositions de l'article 16 de la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'État restent en vigueur pendant une période transitoire de cinq sept ans. Pendant cette période, un règlement grand-ducal continue à fixer annuellement, d'après l'ancienne législation, le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé prévu pour les diverses carrières visées. »

Commentaire

Suite à l'amendement relatif à l'article 37 paragraphe 1, il y a lieu de prolonger également la durée fixée au paragraphe 3 pendant laquelle un règlement grand-ducal continue à fixer annuellement, d'après l'ancienne législation, le nombre des emplois des différentes fonctions du cadre fermé prévu pour les diverses carrières visées.

Transmis en copie pour information

- aux Membres de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative
- aux Membres de la Conférence des Présidents
Luxembourg, le 7 juillet 2014



Anne Tescher

Secrétaire de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative



Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Procès-verbal de la réunion du 03 juillet 2014

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 5 mai et 30 juin 2014
2. 6703 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. 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
 - Désignation d'un nouveau rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Examen de l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics
4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Yves Cruchten, M. Lex Delles, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Justin Turpel

M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Tanja Colbett, M. Bob Gengler, M. Pierre Lammar, Mme Françoise Schoos, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative
M. Jean-Lou Hildgen, du Ministère de l'Intérieur

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 5 mai et 30 juin 2014

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés.

2. 6703 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective

- Désignation d'un rapporteur

M. Georges Engel est désigné rapporteur du projet de loi 6703.

- Présentation du projet de loi

M. le Ministre présente l'objet du projet de loi 6703 qui a comme principal objectif de régler les difficultés qui sont survenues à la suite d'un arrêt de la Cour administrative du 19 décembre 2013 (Affaire Association des Professeurs de l'Enseignement Secondaire et Supérieur (APESS) asbl c/ Etat en présence de la Confédération générale de la Fonction publique (CGFP) asbl., No 32.864C) au niveau de la représentation des fonctionnaires de la carrière supérieure à la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Pour de plus amples détails il est renvoyé à l'exposé des motifs du document parlementaire 6703.

De l'échange de vues subséquent il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- M. le Ministre informe que l'APESS a introduit deux nouveaux recours : un premier recours contre la décision du Gouvernement de laisser le 3^{ème} siège vacant, ceci en exécution de l'arrêt de la Cour administrative du 13 décembre 2013. ; et un deuxième recours disposant que le Gouvernement n'a pas exécuté l'arrêt de la Cour administrative et pour lequel l'APESS revendique la mise en place d'un commissaire spécial. Les jugements afférents ne sont pas encore disponibles.

- Le représentant du groupe parlementaire CSV s'interroge si les dispositions du présent projet de loi sont immédiatement applicables à la composition actuelle de la CHFEP suite à la mise en vigueur de la nouvelle loi. Dans ce cas, il faudrait préciser par voie d'amendement que le présent texte s'applique à la composition de la CHFEP telle qu'issue des dernières élections.

M. le Ministre estime que la répartition des membres actuels au sein des deux nouvelles catégories n'est pas évidente alors que l'élection s'est déroulée dans une seule catégorie. Le représentant du groupe parlementaire CSV est d'avis que cette répartition des membres dans les nouvelles catégories de la CHFEP incomberait au législateur.

M. le Ministre souligne encore que l'introduction d'un amendement entraîne un problème au niveau des délais. En effet, la préparation des élections de 2015 aura lieu en octobre 2014. La nouvelle législation devra donc être en vigueur avant cette échéance.

- M. le Ministre précise que l'interdiction d'attribuer plus de deux sièges dans une catégorie à des fonctionnaires d'une même administration est maintenue. D'après le projet de loi, deux sièges sont prévus pour la catégorie des fonctionnaires de l'enseignement et un siège est

attribué à la catégorie des fonctionnaires de la carrière supérieure des autres administrations. D'un point de vue arithmétique, le problème ne pourra plus se reproduire au niveau de la carrière supérieure.

Un membre de la Commission invoque que la situation pourrait se reproduire dans les autres catégories. M. le Ministre répond que les syndicats sont en connaissance de cause que, en présentant dans une catégorie donnée uniquement des candidats d'une même administration, ils risquent de ne pas se voir attribuer tous les mandats qui correspondent à leur score électoral.

L'expert gouvernemental rappelle que lors des dernières élections, dans la carrière inférieure se sont présentés tant de candidats que de sièges à pourvoir. Par ailleurs, la situation de l'APSS est unique dans la mesure où c'est le seul syndicat qui ne représente qu'une seule catégorie d'agents.

- Un intervenant estime que, s'il existait une Cassation pour les juridictions administratives, l'arrêt de la Cour administrative du 19 décembre 2013 aurait été cassé. En effet, l'invocation de la violation de la Constitution impose la saisine de la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle. Or, dans l'arrêt précité, la Cour constitutionnelle n'a pas été saisie. L'orateur ajoute que la décision de la Cour administrative est *ultra petita* alors qu'elle statue sur des questions qui ne lui ont pas été soumises.

- Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat

Article 1^{er}

L'article 1^{er} a pour objet de modifier l'article 43ter de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective.

La Commission d'Etat note que d'un point de vue rédactionnel, il importe de revoir la façon de numéroter les articles en supprimant le trait d'union entre le numéro et le texte de l'article.

La Commission adopte cette proposition de nature rédactionnelle du Conseil d'Etat.

- Point 1^{er}

Le nouveau texte prévu à l'alinéa 2 de l'article 43ter prévoit désormais une division de l'ancienne catégorie A regroupant tous les fonctionnaires de la carrière supérieure en deux catégories, une catégorie A et une catégorie A1. La nouvelle catégorie A ne comprendra plus que les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Enseignement tandis que la nouvelle catégorie A1 sera réservée aux fonctionnaires de la carrière supérieure administrative.

- Point 2

Les changements qui sont opérés par le présent point à l'alinéa 3 de l'article 43ter sont une conséquence logique de la création des deux nouvelles catégories au niveau de la carrière supérieure. La catégorie A comprendra les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Enseignement comme par exemple les différentes sortes de professeurs ainsi que les directeurs et les directeurs adjoints des établissements scolaires. Dans la mesure où les instituteurs de l'enseignement fondamental font également partie de la carrière supérieure depuis les lois du 6 février 2009 sur l'enseignement fondamental, mais qu'ils sont depuis toujours répertoriés dans une catégorie à part, il est suggéré de maintenir cette catégorie spécifique pour les différentes carrières de l'instituteur de sorte qu'il y aura lieu de prévoir

leur exclusion de la catégorie A. Les instituteurs continueront donc, comme auparavant, d'appartenir à la catégorie D, ensemble avec les fonctionnaires de la carrière moyenne de l'Enseignement tels que les maîtres de cours spéciaux ou les maîtres de cours pratiques.

En ce qui concerne les fonctionnaires de la carrière supérieure administrative, ils seront regroupés dans la nouvelle catégorie A1.

L'alinéa 3 supporte encore quelques autres changements tels que par exemple celui de ne plus mentionner parmi la catégorie D les « autres » carrières moyennes de l'Enseignement puisque le terme « autres » se comprenait par rapport aux anciens instituteurs lorsque ceux-ci figuraient encore dans la carrière moyenne. Plus loin, au niveau de la catégorie des employés, il y aura dorénavant lieu de mentionner les chargés de cours de l'enseignement fondamental au lieu de l'enseignement primaire visé par le texte actuel.

- Point 3

L'alinéa 5 de l'article 43ter prévoit que la répartition des fonctionnaires dans les catégories A, B et C se fait par règlement grand-ducal en tenant compte des trois grandes catégories de traitements à l'annexe D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Il y aura lieu d'ajouter à cette phrase de renvoi la catégorie A1.

Le règlement grand-ducal visé est en fait le règlement grand-ducal du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics lequel sera adapté en conséquence.

La deuxième phrase de l'article 43ter, alinéa 5 sera maintenue même si la limitation y prévue ne jouera plus au niveau des catégories A et A1.

Enfin, la disposition prévue actuellement à l'alinéa 5, 3ème phrase de l'article 43ter et qui retient que les différents corps de l'Enseignement forment une seule administration, est devenue superfétatoire du fait des changements opérés par la présente loi.

Le Conseil d'Etat propose d'écrire au point 3 « Chambre des fonctionnaires et employés publics », une proposition que la Commission fait sienne.

Article 2

L'article 2 porte sur la mise en vigueur de la présente loi.

Le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait que si le législateur entendait accorder une durée supplémentaire pour préparer la mise en œuvre des dispositions légales sous avis, la formule appliquée d'une entrée en vigueur « le premier jour du premier mois qui suit la publication au Mémorial » pourrait, le cas échéant, conduire à une réduction du délai de quatre jours usuellement appliqué dans l'hypothèse où la publication aurait par exemple lieu vers la fin du mois. Aussi le Conseil d'Etat suggère-t-il de viser à cet égard un délai d'entrée en vigueur plus généreux évoquant au moins le « premier jour du deuxième [ou du troisième] mois qui suit la publication au Mémorial ».

Comme le vote du présent projet de loi aura lieu mi-juillet, la Commission estime que le problème soulevé par Conseil d'Etat au sujet d'une réduction éventuelle du délai de quatre jours dans le contexte de la mise en vigueur ne se pose pas. L'article 2 est donc maintenu dans sa teneur initiale.

3. 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

- Désignation d'un rapporteur

M. Yves Cruchten est désigné rapporteur du projet de loi 6462.

- Présentation du projet de loi

Le présent projet de loi remplace 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 en l'adaptant en tout premier lieu à la philosophie générale que le Gouvernement a fait sienne depuis le processus de Bologne et qu'il entend avec le présent projet faire entrer dans le mécanisme actuel de la carrière ouverte. C'est dans cet esprit qu'il a revu le cloisonnement rigide des carrières actuelles, pour tenir compte des principes du Lifelong Learning et de la validation des acquis de l'expérience professionnelle. Dans cet ordre d'idées, le présent projet prévoit l'introduction d'un cycle de formation préparatoire et d'un plan de qualification individuel détaillés par la suite.

Par ailleurs, le texte actuel est adapté pour tenir compte des nouvelles catégories de traitement, groupes de traitement et sous-groupes de traitement de la nouvelle loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Il est à relever que le mécanisme de l'accès à un groupe de traitement supérieur est également transposé aux employés de l'Etat.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat et de l'avis de la CHFEP

Article 1^{er}

Le Conseil d'Etat constate que le libellé de cet article ne change pas par rapport à l'article 1^{er} de la loi du 14 novembre 1991 que le projet sous avis doit remplacer, sauf à introduire la possibilité pour les employés de l'Etat d'accéder à un groupe d'indemnité supérieur au leur.

Le Conseil d'Etat propose de simplement écrire « dispositions » au lieu de « dispositions légales et réglementaires » et de supprimer le mot « normales » derrière le terme « conditions » pour être superfétatoire.

La Commission adopte les propositions du Conseil d'Etat.

Articles 2 et 3

L'article 2 définit pour la carrière du fonctionnaire ce qu'il faut entendre par carrière immédiatement supérieure, et l'article 3 en fait de même pour l'employé de l'Etat.

Dans la mesure où, comme le retient le commentaire des articles, les carrières actuelles des employés de l'Etat auront, dans l'optique du projet de réforme en cours, été structurées par analogie à celles des fonctionnaires de l'Etat, de sorte que la définition du « groupe d'indemnité immédiatement supérieur » est identique à celle du « groupe de traitement

immédiatement supérieur », le Conseil d'Etat se pose la question si l'on ne pourrait pas faire l'économie des deux textes en les fusionnant et libellant « groupe de traitement ou d'indemnité immédiatement supérieur ».

Par ailleurs, les tirets placés dans le texte sont à remplacer par des virgules. Ainsi on lira, par exemple « Par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement D3, il faut entendre ... », une proposition que la Commission fait sienne.

Pour des raisons de clarté, les auteurs du projet de loi préfèrent maintenir la définition du groupe de traitement immédiatement supérieur pour les fonctionnaires et celle du groupe d'indemnité immédiatement supérieur pour les employés dans deux articles distincts.

De l'échange de vues, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En réponse à une question afférente, l'expert gouvernemental confirme que l'Enseignement n'est pas visé par le présent projet de loi.

- Dans la catégorie de traitement D, la présente loi ouvrira aux fonctionnaires de l'Etat plus de possibilités que sous la législation antérieure sur le changement de carrière. Ainsi par exemple, il sera désormais possible pour un „concierge“ (nouveau groupe de traitement D3) de se présenter à un emploi vacant d'„huissier de salle“ (nouveau groupe de traitement D2), ce qui à l'heure actuelle n'était pas possible.

Les fonctionnaires de la carrière moyenne (désormais groupe B1) pourront accéder au groupe d'indemnité A2, à savoir la carrière bachelor de la carrière supérieure.

- L'article 16 introduit cependant une disposition transitoire pour les fonctionnaires en service lors de la mise en vigueur du paquet réforme. Afin de ne pas introduire de dispositions moins favorables que celles prévues sous la législation antérieure sur le changement de carrière, il a été décidé de continuer à permettre aux fonctionnaires de l'Etat du groupe de traitement B1 (détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires ou secondaires techniques) en service, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans traitement et nommés définitivement au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi de se présenter tout de suite à un emploi du groupe de traitement A1 (détenteurs d'un diplôme de „master“) sans passer par un emploi du groupe de traitement A2, ceci pendant une période transitoire de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la même loi.

- L'accès au nouveau groupe d'indemnité est à considérer comme une promotion. Il n'y a donc pas de reconstitution de carrière du fonctionnaire. Par exemple, un rédacteur classé au grade 10 accédera au premier grade de la carrière supérieure, à savoir le grade 12. Si ce rédacteur est classé au grade 12, il accédera au grade 13 dans son nouveau groupe.

- M. le Ministre rappelle que le fait que les rédacteurs ne pourront plus accéder directement à la carrière du niveau Master est critiqué par l'association professionnelle de la carrière des rédacteurs (AGC), laquelle a d'ailleurs saisi la commission de conciliation à ce propos. Les rédacteurs souhaitent être classés dans la nouvelle carrière du bachelor. M. le Ministre se rallie à la position du Gouvernement précédent qu'il n'est pas opportun de classer les fonctionnaires ayant un diplôme d'études secondaires dans la même catégorie que les détenteurs d'un diplôme BAC + 3.

- Le représentant du groupe parlementaire CSV critique que les rédacteurs bénéficient d'une période transitoire de 10 ans afin que leur expectatives de carrière ne soient pas lésées, tandis que les fonctionnaires de l'actuelle carrière supérieure n'ont qu'une période transitoire d'une durée de 5 ans pour bénéficier des avancements selon les conditions actuellement en vigueur (cf. article 41 du projet de loi 6459 (article 37 du projet de loi initial)).

L'expert gouvernemental souligne qu'il n'y a pas de lien entre les deux dispositions transitoires précitées. Par ailleurs, l'article 41 du projet de loi 6459 concerne toutes les carrières. La durée de la disposition transitoire du projet de loi sous examen s'explique par le fait que le rédacteur doit pouvoir se prévaloir de dix années de service avant de pouvoir entamer la procédure du changement de groupe.

- L'expert gouvernemental explique qu'un fonctionnaire, par exemple de la carrière moyenne, ayant bénéficié d'un changement dans un groupe de traitement supérieur, pourra accéder au dernier grade après 20 ans de service à compter à partir de sa première nomination. Il s'agit donc de sa nomination dans sa carrière initiale. Le représentant du groupe parlementaire CSV est d'avis qu'il y a une rupture d'équité entre les différentes carrières dans la mesure où un rédacteur entrant en service par exemple à 20 ans, et ayant bénéficié de la mesure transitoire de changement de groupe dans la carrière supérieure A1, pourra accéder au dernier grade de cette carrière supérieure à l'âge de 40 ans après 20 ans de service. En revanche, suite à la mise en vigueur des projets de loi du paquet réforme, un fonctionnaire de la carrière supérieure entrant en service après ses études universitaires, par exemple à l'âge de 30 ans, ne pourra accéder au dernier grade de la carrière supérieure qu'à l'âge de 50 ans.

- La représentante du groupe parlementaire CSV propose d'harmoniser la durée de toutes les dispositions transitoires des projets de loi du paquet réforme.

- L'expert gouvernemental confirme qu'en théorie, un fonctionnaire pourra bénéficier à plusieurs reprises au cours de sa carrière du mécanisme de l'accès à un groupe de traitement supérieur. En guise d'exemple, un rédacteur pourra accéder d'abord à la catégorie A2 du bachelor et entamer ensuite la procédure pour accéder à la catégorie A1.

Article 4

L'article 4 reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

Article 5

L'article 5 délimite le champ d'application de la loi en prévoyant les hypothèses dans lesquelles un changement de groupe de traitement ou de groupe d'indemnité n'est pas possible.

Le paragraphe 1^{er} vise les fonctionnaires des rubriques « Enseignement », « Armée, Police et Inspection générale de la police » ainsi que « Magistrature ». Les carrières médicales et paramédicales quant à elles ne sont plus concernées. Le commentaire des articles reste muet sur les raisons de ce changement d'attitude par rapport aux carrières médicales ou paramédicales, de sorte qu'en l'absence de précision de la pensée des auteurs, il n'est pas possible au Conseil d'Etat de se prononcer sur ce changement en relation avec ces carrières.

Le Conseil d'Etat constate qu'en général les auteurs ne se sont pas exprimés sur les raisons d'être des exclusions et ceci tant pour les fonctionnaires que pour les employés de l'Etat. Il regrette cette absence d'explication qui rend une analyse plus détaillée du texte très difficile.

L'alinéa 3 du paragraphe 1^{er} relève que, lorsque les fonctions brigüées correspondent à une profession réglementée, le fonctionnaire doit remplir les conditions d'accès à cette profession. Le Conseil d'Etat estime que cet alinéa est superfétatoire en ce qu'il reprend une évidence. En effet, les professions réglementées le sont par la loi : ne pourra y avoir accès

que celui qui remplit les conditions prévues par les dispositions légales afférentes. Point n'est donc besoin de répéter cette évidence dans le présent projet de loi.

Le Conseil d'Etat constate que le paragraphe 2 délimite le champ d'application du projet de loi sous avis pour les employés de l'Etat. Sont exclus du champ d'application les emplois des sous-groupes de l'enseignement ainsi que les sous-groupes à attributions particulières définis aux articles 43 à 49 de la future loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat. L'alinéa 2 du paragraphe 2 vise à nouveau les professions réglementées, disposant que le candidat à une telle profession doit remplir les conditions d'accès. Cette disposition est aussi superfétatoire pour les raisons évoquées *supra* dans le cadre de l'analyse de l'alinéa 3 du paragraphe 1^{er} du présent article. Il y a donc lieu d'en faire abstraction.

La Commission tient compte des remarques du Conseil d'Etat et supprime l'alinéa 3 du paragraphe 1^{er} et l'alinéa 2 du paragraphe 2.

En ce qui concerne les carrières médicales, M. le Ministre répond à une question afférente, qu'un infirmier ne peut accéder à la carrière du médecin alors qu'il ne peut se prévaloir du diplôme de médecin donnant accès à cette profession réglementée. En effet, lorsque la fonction brigüée correspond à une profession réglementée la seule condition pour les fonctionnaires et employés de l'Etat pour changer de groupe de traitement ou de groupe d'indemnité est de remplir les conditions d'accès à cette profession réglementée telles que prévues par les différentes lois relatives aux professions réglementées concernées.

L'expert gouvernemental rappelle que les mesures de réformes distinguent entre la dénomination du groupe de traitement et le titre spécifique qui est lié à une profession réglementée. Disparaîtront ainsi des situations comme celle de la carrière de l'ingénieur, où la dénomination de la carrière est identique au titre d'une profession réglementée, sans pour autant que les fonctionnaires en question ne disposent du titre académique correspondant.

A titre d'exemple, un agent titulaire d'un diplôme de bachelor en ingénierie classé dans la catégorie A2 pourra accéder à la catégorie A1 moyennant le mécanisme du présent projet de loi. Il ne pourra cependant pas porter le titre d'ingénieur.

Article 6

Le libellé de l'article 6 reprend en substance celui de l'article 5 de la loi à abroger, en l'étendant aux employés de l'Etat.

Le Conseil d'Etat note cependant une différence fondamentale avec l'ancien texte en ce que le lieu de publication de la vacance de poste n'y est plus précisé. L'article 5 de la loi actuellement en vigueur prévoit que cette publication doit se faire au Mémorial.

A ce sujet le Conseil d'Etat renvoie aux observations formulées à l'égard de l'article 7 du projet de loi sous avis.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat suggère de profiter de l'occasion pour redresser une inélégance dans le texte. Il serait effectivement plus adéquat, comme le propose la Chambre des fonctionnaires et employés publics dans son avis au sujet du projet de loi, d'écrire « *dans un délai d'un mois à partir de la publication...* ».

Finalement, le Conseil d'Etat trouve la proposition de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, qu'une copie de la demande soit également envoyée au chef de

l'administration dont le fonctionnaire ou l'employé de l'Etat désire faire partie et non seulement au ministre de tutelle de cette administration, éminemment pragmatique.

La Commission adopte ces propositions du Conseil d'Etat. Il est donc précisé à la dernière phrase de l'alinéa 2 : « Le fonctionnaire ou l'employé de l'Etat fait parvenir une copie de sa demande à son ministre et à son chef d'administration ainsi qu'au ministre compétent pour l'administration dont il désire faire partie **et au chef d'administration de celle-ci.** ».

La Commission s'est encore penchée sur la question de l'opportunité de la publication au Mémorial. L'experte gouvernementale explique que d'après le projet de loi sous examen, seule une publication sur le site Internet du Ministère de la Fonction publique est envisagée. Le choix de renoncer à la publication au Mémorial est motivé par un souci de simplification administrative et de réduction des coûts en ayant recours aux nouvelles technologies. Certains membres de la Commission estiment qu'il y a lieu de prévoir une durée minimale de la publication en ligne. La Commission décide de préciser par voie d'amendement que la publication se fait pendant au moins 5 jours ouvrables.

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, point 3, le renvoi direct à une source de droit inférieure dans la hiérarchie des normes est à supprimer. En cas de maintien du **texte, le Conseil d'Etat se verrait dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel.**

Il est par ailleurs prévu que l'employé de l'Etat ne pourra poser sa candidature que s'il a dix ans de service depuis son début de carrière. L'exposé des motifs ne laisse subsister aucun doute que ces dix années ne comprennent pas la période de stage, à l'instar de ce qui est prévu pour les fonctionnaires.

Les auteurs choisissent de faire débiter la computation des dix années de service par le début de carrière. Le Conseil d'Etat estime que cette notion de « début de carrière » risque de prêter à confusion. En effet, l'on pourrait supposer que, comme pour les emplois dans le secteur privé où la période d'essai est ajoutée à la durée du contrat de travail en cas d'engagement définitif, il devrait en être de même en l'espèce. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de remplacer les termes « début de carrière » par « engagement définitif ».

Enfin, le renvoi direct à une source de droit inférieure dans la hiérarchie des normes est à supprimer. En cas de maintien du texte, le Conseil d'Etat se verrait dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel.

Au paragraphe 3, les auteurs prévoient que la vacance de poste doit faire l'objet d'une publication par la « voie appropriée ». Le Conseil d'Etat est parfaitement conscient que la notion de publication par la « voie appropriée » est couramment utilisée dans de nombreux textes légaux, comme par exemple dans la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Si le Conseil d'Etat comprend le souhait de laisser à l'Administration une certaine latitude dans son choix des moyens de publication des vacances de postes, il n'en reste pas moins mal à l'aise en raison de la cacophonie des moyens de publication qui risque d'en résulter.

Aussi le Conseil d'Etat rappelle-t-il sa suggestion formulée dans son avis du 29 janvier 2008 portant sur le projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions générales et les modalités de recrutement centralisé applicables à certains employés occupés dans les administrations et services de l'Etat. Il y avait écrit à l'endroit de l'article 2 du projet de

règlement: « Le Conseil d'Etat est d'accord à ce qu'une certaine latitude soit laissée au ministre compétent ... pour fixer la cadence des campagnes de recrutement, mais il estime que la publication des avis afférents « par la voie appropriée » est trop vague. Il suggère d'avoir recours à une forme qui a fait ses preuves dans d'autres matières et d'écrire: « ... à la publication des postes vacants dans au moins trois quotidiens publiés au Luxembourg », cette formulation n'excluant pas la publication dans d'autres médias ».

Dans cette optique, le Conseil d'Etat pourrait aussi s'accommoder d'un règlement grand-ducal définissant et harmonisant les « voies appropriées » de publication, éventuellement par l'intermédiaire d'un site internet gouvernemental unique et spécialisé.

Il est également prévu que le poste vacant doit faire l'objet d'une description détaillée reprenant les missions spécifiques y rattachées et les compétences requises pour pouvoir l'occuper. Le texte de l'article sous avis ne précise cependant pas si cette fiche sera publiée avec la vacance de poste. Les auteurs du projet de loi sous avis restent muets à ce sujet. Le Conseil d'Etat estime nécessaire une telle publication, ceci afin de permettre au candidat potentiel de mesurer les requis du poste et ses capacités à les assumer et ainsi d'éviter que des candidats non qualifiés posent leur candidature. Le travail d'analyse des candidatures de la commission de contrôle en sera d'autant plus facilité.

Le dernier alinéa du paragraphe 3 de l'article sous avis prévoit enfin que la publication de la vacance de poste doit indiquer qu'elle doit être pourvue d'un titulaire choisi suivant la procédure de la future loi sous avis.

Le Conseil d'Etat ne voit dans le projet de loi aucune obligation de pourvoir un poste par des candidats choisis suivant la procédure y prévue. Il y lit un seuil maximum de postes à pourvoir mais aucune obligation de ce faire. Il ne voit par ailleurs aucune autre disposition légale imposant une telle obligation.

D'éventuelles difficultés d'interprétation qui pourraient naître du texte actuel seraient éliminées par l'adoption du libellé suivant:

« Avant d'être pourvu, tout poste vacant à occuper par le biais d'un changement de groupe de traitement ou d'indemnité doit être publié... »

Le Conseil d'Etat relève au passage que le terme « obligatoire » derrière le verbe « doit » est superfétatoire alors que le verbe en lui-même exprime déjà l'obligation.

La dernière phrase du paragraphe 3 de l'article 7 sous avis se lira en conséquence ainsi:

« La publication de toute vacance de poste doit préciser s'il y sera pourvu par un titulaire choisi suivant la procédure de la présente loi. »

Afin de tenir compte des oppositions formelles, la Commission supprime les renvois aux règlements grand-ducaux précis. Il y sera précisé par voie d'amendement que le cycle de formation préparatoire est organisé par l'Institut national d'administration publique.

En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat que le terme « début de carrière » prête à confusion, M. le Ministre explique que cette notion est définie dans le projet de loi 6465 déterminant le régime et les indemnités des employés. En outre, la notion de « engagement définitif », telle que proposée par le Conseil d'Etat, présume une période d'essai qui n'existe cependant pas pour les employés de l'Etat.

Au paragraphe 3, les propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat seront reprises. Afin d'éviter des abus, la Commission propose d'introduire un délai minimum de cinq jours ouvrables pendant lequel le poste vacant doit être publié.

Quant à la demande du Conseil d'Etat de publier une description détaillée du poste vacant, les auteurs du projet de loi expliquent que la publication de la vacance du poste sur le portail de la Fonction publique est accompagnée d'une description des missions du poste et des compétences requises. Une précision en ce sens sera apportée au texte.

Article 8

L'article 8 redéfinit les compétences de la commission de contrôle déjà prévues par l'article 20 de la loi actuellement en vigueur.

Le Conseil d'Etat estime insatisfaisant le libellé actuel du point 2 de l'article 8. Il rappelle en effet que l'article 3 du projet d'avis définit les carrières immédiatement supérieures. En cela il pose une limite, alors que l'article 7 du projet de loi prévoit clairement des conditions pour pouvoir postuler pour un poste. Le libellé actuel du texte sous avis n'est donc pas adéquat. Par ailleurs, il y a lieu de relever que l'article 4 du projet de loi sous avis prévoit une limite de contingent et que son article 5 prévoit des exclusions. Ces deux articles ne sont pas sujets à vérification dans la version du texte actuellement sous avis, alors qu'ils devraient l'être.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il le libellé suivant pour le point 2:

« 2. veiller à ce que les limites et conditions prévues par la présente loi et plus particulièrement par les articles 3, 4, 5 et 7 soient respectées pour toute demande de changement de groupe de traitement ou de changement de groupe d'indemnité introduite en vertu de l'article 6 de la présente loi et veiller à ce que les limites et conditions d'éligibilité fixées par l'article 50, paragraphe 3 de la loi du jjmmaaaa fixant le régime des traitements et les conditions de modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat soient respectées pour toute demande introduite en vertu de l'article 50 paragraphe 2 de ladite loi; ».

Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que les points 3 et 4 de l'article sous avis sont pareils. En effet, l'évaluation des compétences d'un candidat implique aussi l'appréciation de la qualité de son travail.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de faire abstraction du point 4 dont la rédaction est par ailleurs hautement problématique. En effet, la notion de valeur personnelle n'a aucun contenu juridique et ne permet pas d'élaborer des critères d'appréciation. Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de critiquer la subjectivité de cette notion et il renvoie à ce sujet à son analyse faite dans son avis à l'endroit de l'article 7 du projet de loi modifiant la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (doc. parl. n° 6457). Il renvoie également à son avis du 15 novembre 2011 sur le projet de loi portant sur les attachés de justice (doc. parl. n° 6304B) et demande aux auteurs de revoir l'article sous avis à la lumière des observations y soulevées.

L'article sous avis prévoit encore que la « commission de contrôle peut, le cas échéant, tenir compte des entretiens individuels... ». Si le point 4 était maintenu, le Conseil d'Etat devrait s'opposer formellement au libellé en question. A part le fait que les termes « le cas échéant » sont superflus en ce que le choix annoncé par ces termes est déjà repris dans le mot « peut », le Conseil d'Etat ne peut en aucun cas accepter que la commission de contrôle ait le choix de tenir compte, ou pas, des entretiens. Il est absolument inadmissible que pour les uns l'entretien soit pris en compte et pour d'autres non, solution qui ouvrirait largement la porte à l'arbitraire.

Au point 5, le Conseil d'Etat exige de faire abstraction des termes « le cas échéant » et de remplacer les mots « peut tenir compte » par « tient compte ».

A l'instar de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, le Conseil d'Etat rappelle que l'article 50 paragraphe 3 du projet de loi fixant le régime des traitements et les

conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat (doc. parl. n° 6459) ne prévoit pas une formation personnalisée, de sorte qu'il y a lieu de faire abstraction de la partie de la phrase du point 6 commençant par « ou... ».

Au point 7, le Conseil d'Etat propose de rédiger le texte de la manière suivante:

« 7. évaluer le mémoire rédigé par le candidat retenu [dans le cadre du plan de qualification individuel prévu à l'article 14] ou le travail personnel de réflexion prévu à l'article 50 paragraphe 3 de la loi du jmmmaaaa fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ».

Pour des raisons de parallélisme avec le projet de loi N°6459, la Commission décide de remplacer au point 1^{er} le terme « complémentaire » par celui de « temporaire ».

En outre, dans la mesure où le mécanisme du changement de groupe temporaire s'appliquera également aux employés de l'Etat, la Commission a ajouté aux points 1 et 2 et à l'ancien point 7, une référence y relative.

La Commission adopte la proposition de texte du Conseil d'Etat relative au point 2, tout en y ajoutant la référence à l'article 2 du projet de loi. A rappeler dans ce contexte que la Commission ne s'est pas ralliée à la proposition du Conseil d'Etat de fusionner les articles 2 et 3 du projet de loi. Voilà pourquoi la référence à l'article 2 est à intégrer dans la proposition rédactionnelle.

Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat, le point 4 sera supprimé. En outre, étant donné que la procédure du changement de groupe temporaire ne prévoit pas de formation personnalisée, mais seulement un travail personnel de réflexion et que le plan de qualification individuel en tant que tel sera abandonné (cf. article 14), l'ancien point 6 sera supprimé et l'ancien point 7 du projet de loi initial modifié.

Article 9

Le Conseil d'Etat note que par rapport au libellé de l'article 21 de la loi actuellement en vigueur, la commission de contrôle comptera, sous l'emprise de l'article 9 du projet de loi, dorénavant respectivement trois membres ou quatre membres au lieu de cinq. Les auteurs du projet de loi expliquent cela par des raisons de simplification administrative.

Au contraire, ils ne donnent aucune explication sur les raisons qui les ont amenés à faire abstraction de l'exigence du texte actuel, c'est-à-dire que les membres de la commission de contrôle fassent partie de la carrière supérieure. La suppression de cette exigence tiendrait-elle, le cas échéant, à la volonté de permettre que parmi les membres nommés à titre spécial par le ministre puissent figurer les supérieurs hiérarchiques directs (indépendamment de leur carrière) des candidats qui, selon les auteurs, sont le mieux à même d'apprécier le candidat qu'il s'agit d'évaluer?

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que si tel est le désir des auteurs du projet de loi, il y aurait lieu de faire figurer cette précision dans le texte de l'article. Le Conseil d'Etat partage cette analyse.

Au dernier alinéa de l'article sous avis, il y a lieu d'écrire « par un ou plusieurs agents » et non « agent(s) ».

Les auteurs proposent de reformuler l'alinéa 3 de l'article 9 comme suit :

« Est nommé à titre spécial par le ministre:

- un membre sur proposition du ministre du ressort si le candidat désire changer de groupe de traitement ou de groupe d'indemnité au sein de son administration, ~~un membre sur proposition du ministre du ressort~~;
- un membre sur proposition du ministre du ressort de l'administration d'origine, et un autre membre sur proposition du ministre du ressort de l'administration dont le candidat veut faire partie si le candidat désire changer de groupe de traitement avec changement d'administration, un membre sur proposition du ministre du ressort de l'administration d'origine, ~~et un autre membre sur proposition du ministre du ressort de l'administration dont le candidat veut faire partie.~~ »

Les auteurs du projet de loi proposent également de préciser par voie d'amendement que les membres de la commission de contrôle doivent relever d'un groupe de traitement ou d'indemnité correspondant au moins au niveau du poste à occuper.

La commission propose de prévoir dans le cadre des amendements des membres suppléants afin de garantir le fonctionnement permanent de la commission de contrôle.

Article 10

Cet article reprend l'article 22 de l'actuelle loi modifiée du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne, sauf quelques minimes réajustements qui ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 11

Le Conseil d'Etat souligne que les compétences de vérification des procédures, limites et conditions d'accès aux groupes de traitement ou d'indemnité ne doivent pas donner lieu à avis favorable, assez favorable, etc. Soit les dispositions de la loi sont respectées, soit elles ne le sont pas, et la commission de contrôle se bornera à faire le constat sur l'état de la procédure, en donnant un avis favorable ou un avis défavorable.

Pour améliorer la lisibilité du texte du dernier alinéa de l'article sous avis, il est souhaitable de spécifier la décision que le ministre concerné aura à prendre. La dernière partie de la première phrase pourra ainsi se lire comme suit:

« ... qui le soumet incessamment au ministre du ressort, lequel décide si le fonctionnaire ou l'employé de l'Etat concerné est retenu ou non. Lorsque le changement ... »

A la dernière phrase du dernier alinéa de l'article sous avis, le Conseil d'Etat juge opportun de remplacer le terme « emploi » par le mot « poste ».

La Commission partage l'avis du Conseil d'Etat que la commission de contrôle ne pourra donner qu'un avis favorable ou un avis défavorable.

Par ailleurs les propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat seront reprises.

Article 12

Etant donné que « Dans les meilleurs délais » est une notion trop imprécise, le Conseil d'Etat estime que, dans un souci de cohérence avec l'article 11 du projet de loi sous avis, elle est à remplacer par le terme « incessamment ».

La Commission adopte cette proposition.

Article 13

Le Conseil d'Etat propose d'écrire « le ou les secrétaires », une proposition que la Commission fait sienne.

Article 14

Le Conseil d'Etat note que cet article innove, en ce qu'il prévoit que le candidat retenu doit suivre un plan de qualification individuel en sus des cours et épreuves du cycle de formation préparatoire au groupe de traitement et d'indemnité supérieur qu'il doit avoir suivis avec succès avant de pouvoir être retenu. Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à ses considérations générales au sujet de l'opportunité d'un tel plan de qualification individuel.

Par ailleurs, le libellé du texte de l'article sous avis pose de nombreux problèmes. En effet, il reprend des notions aux contours indéfinis ou peu clairs, qui posent de graves problèmes de sécurité juridique.

Ainsi, le plan de qualification individuel est prévu en vue de perfectionner les compétences professionnelles, « personnelles et sociales » du fonctionnaire ou de l'employé de l'Etat.

Ici encore, le Conseil d'Etat se doit de renvoyer à ses observations faites au sujet de la subjectivité des notions et de leur contenu juridique intangible dans son avis à l'endroit de l'article 7 du projet de loi modifiant la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (doc. parl. n° 6457), et à son avis du 11 novembre 2011 sur le projet de loi portant sur les attachés de justice (doc. parl. n° 6304B) qui gardent leur valeur dans le cadre de l'article sous examen.

Le Conseil d'Etat estime que le dernier alinéa du paragraphe 1er de l'article sous avis trouve logiquement sa place derrière l'alinéa 1er du paragraphe.

Il pourrait ainsi être fait abstraction de l'alinéa 2 et l'on pourrait continuer le libellé comme suit:

« Le plan de qualification comprend en fonction des besoins du fonctionnaire ou de l'employé de l'Etat, individualisés par l'Institut national d'administration publique:

- *un cycle de formations spécifiques;*
- *... ».*

La notion d'« action du plan de qualification » ne fait aucun sens. S'il n'était pas suivi quant à sa proposition d'abandonner ce plan de qualification, le Conseil d'Etat proposerait le libellé suivant pour l'alinéa 3 du paragraphe 1^{er}:

« Chaque étape du plan de qualification défini par l'Institut national d'administration publique est clôturée par une épreuve. Parmi les épreuves figure obligatoirement un mémoire dont le sujet est à fixer par la commission de contrôle, à présenter dans un délai fixé par elle. »

Le Conseil d'Etat relève encore qu'un mémoire est par essence un document écrit. Il ne comporte donc pas d'épreuve orale. Au contraire, il est présenté devant une instance. Dès lors, la dernière phrase de l'alinéa 4 du paragraphe 1^{er} est à réajuster et se lira comme suit:

« A ce titre le mémoire et sa présentation orale sont pris en compte à raison de cinquante pour cent chacune. »

Au sujet des paragraphe 3 et 4, le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales.

M. le Ministre souligne qu'il est renoncé au plan de qualification individuel. Les auteurs du projet de loi proposeront un nouveau libellé de l'article 14 qui tient compte des critiques du Conseil d'Etat.

Article 15

Le Conseil d'Etat propose au paragraphe 1^{er} et au paragraphe 2 de mentionner les intitulés corrects des lois auxquelles il est renvoyé, une proposition que la Commission fait sienne.

Article 16

Le Conseil d'Etat constate que la dérogation prévue par l'article 16 du projet de loi sous avis ne concerne que les fonctionnaires et non les employés de l'Etat, et que par conséquent, les auteurs du texte s'écartent de leur objectif initial. Les auteurs ne se sont pas exprimés à ce sujet, de sorte que le Conseil d'Etat reste dans l'impossibilité de vérifier les raisons d'être de cette dérogation par rapport à la philosophie générale sous-jacente au projet d'avis.

M. le Ministre explique qu'une carrière ouverte n'existe actuellement pas pour les employés de sorte qu'il n'y a pas lieu de prévoir des dispositions transitoires pour ces derniers.

Article 17

Le Conseil d'Etat note que selon l'exposé des motifs, les cas visés par la disposition sous avis concernent le régime particulier de changement de carrière auprès de l'Administration des douanes et accises pour le préposé des douanes qui peut changer vers la carrière du rédacteur, d'une part, et le régime particulier auprès de l'Entreprise des postes et télécommunications pour le facteur pouvant être admis à la carrière de l'artisan, d'autre part.

Le Conseil d'Etat attire d'ores et déjà l'attention des auteurs sur des problèmes liés à la hiérarchie des normes juridiques qui sont susceptibles de se poser et qu'il y aurait lieu de résoudre. Dans ce contexte, il renvoie aux observations qu'il a formulées dans son avis du 13 juillet 2012 à l'endroit de l'article 54 du projet de loi portant réforme de l'administration pénitentiaire (doc. parl. n° 6382).

De surcroît, les normes juridiques susceptibles de faire exception à la règle doivent être précisées, pour des raisons de sécurité juridique, de manière exhaustive dans l'article sous examen.

Pour les raisons exprimées ci-dessus, si les auteurs entendaient maintenir le texte sous examen dans la rédaction actuelle, le Conseil d'Etat se verrait obligé de refuser la dispense du second vote constitutionnel au projet de loi sous avis.

A la lumière des critiques du Conseil d'Etat, la Commission supprime l'article 17.

Article 18

L'article 18 n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

La CHFEP 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.

Les auteurs du projet de loi proposent de préciser par voie d'amendement que la date de publication du poste est déterminante pour trancher si le changement de carrière se fait selon l'ancien régime ou selon les nouvelles dispositions du projet de loi en vigueur.

Article 19

Le Conseil d'Etat souligne que les renvois étant dynamiques, cet article est superfétatoire.

La Commission tient compte de cette remarque et supprime l'article 19.

Article 20

L'article 20 n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

Article 21

Le fond de l'article ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. Il renvoie néanmoins à son avis du même jour sur le projet n° 6457, et plus précisément au dernier alinéa de ses considérations générales.

La Commission adaptera la mise en vigueur du présent projet de loi à l'instar des modalités retenues dans le cadre des amendements des projets de loi 6457, 6458 et 6459.

Luxembourg, le 11 juillet 2014

Le Secrétaire-administrateur,
Anne Tescher

Le Président,
Yves Cruchten

6703

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 169

29 août 2014

Sommaire

- Loi du 27 août 2014 modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective page **3216****
- Règlement grand-ducal du 27 août 2014 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics **3217****

Loi du 27 août 2014 modifiant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,
Notre Conseil d'État entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 16 juillet 2014 et celle du Conseil d'État du 18 juillet 2014 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}. L'article 43ter de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective est modifié et complété comme suit:

1. L'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante:

«L'élection assurera les mandats aux catégories suivantes:

Catégorie A	2 mandats;
Catégorie A1	1 mandat;
Catégorie B	5 mandats;
Catégorie C	9 mandats;
Catégorie D	2 mandats;
Catégorie E	5 mandats;
Catégorie F	1 mandat;
Catégorie G	2 mandats.»

2. L'alinéa 3 est remplacé par la disposition suivante:

«La catégorie A comprend les fonctionnaires de l'État et des établissements publics de la carrière supérieure de l'Enseignement à l'exception des différentes catégories d'instituteurs regroupés dans la catégorie D; la catégorie A1 comprend les fonctionnaires de l'État et des établissements publics de la carrière supérieure qui ne sont pas issus de l'Enseignement; les catégories B et C comprennent les fonctionnaires de l'État et des établissements publics appartenant respectivement aux carrières moyennes et inférieures; la catégorie D regroupe les différentes catégories d'instituteurs et les fonctionnaires de la carrière moyenne de l'Enseignement; la catégorie E comprend les fonctionnaires et employés communaux, la catégorie F les ministres du culte catholique et la catégorie G les employés de l'État et des établissements publics, les chargés de cours de l'enseignement fondamental, secondaire, secondaire technique, supérieur et universitaire occupés de façon prépondérante par l'État, les volontaires de l'Armée ainsi que les volontaires de Police.»

3. L'alinéa 5 est remplacé par la disposition suivante:

«La répartition des fonctionnaires dans les catégories A, A1, B et C se fait par règlement grand-ducal en tenant compte des trois grandes catégories de traitements déterminées à l'annexe D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État. Au sein de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics aucune administration de l'État ni aucun établissement public ne peut occuper plus de deux mandats pour chacune des catégories B et C.»

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Mémorial.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de la Fonction publique
et de la Réforme administrative,*
Dan Kersch

Château de Berg, le 27 août 2014.
Henri

Règlement grand-ducal du 27 août 2014 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

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

Vu la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective et notamment ses articles 16, 43^{ter} et 43^{quater};

Vu l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics;

Notre Conseil d'État entendu;

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

Arrêtons:

Art. 1^{er}. L'article 45, alinéa 1 du règlement grand-ducal modifié du 17 janvier 1984 portant réglementation de la procédure électorale pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics est remplacé par la disposition suivante:

«La répartition des fonctionnaires et retraités de l'État et du personnel des établissements publics, pour autant qu'il est assimilé aux fonctionnaires de l'État, dans la catégorie A est celle qui figure à l'annexe D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État, à la rubrique IV – Enseignement sous la dénomination de la carrière supérieure, à l'exception des différentes catégories d'instituteurs; celle des fonctionnaires et retraités de l'État et du personnel des établissements publics, pour autant qu'il est assimilé aux fonctionnaires de l'État, dans les catégories A1, B et C est celle qui figure à l'annexe D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État, aux rubriques I – Administration générale, II – Magistrature, III – Force Publique, V – Cultes et VII – Douanes sous la dénomination des carrières supérieure, moyenne et inférieure, à l'exception des ministres du culte catholique.»

Art. 2. Le présent règlement grand-ducal entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Mémorial.

Art. 3. Notre Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*Le Ministre de la Fonction publique
et de la Réforme administrative,*
Dan Kersch

Château de Berg le 27 août 2014.
Henri