

**N° 7245<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI****portant reclassement de certaines carrières  
de fonctionnaires et employés de l'Etat**

\* \* \*

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

(5.7.2018)

La commission se compose de M. Yves CRUCHTEN, Président-Rapporteur ; Mmes Diane ADEHM et Sylvie ANDRICH-DUVAL, MM. Gilles BAUM, Lex DELLES, Georges ENGEL, Gusty GRAAS, Claude HAAGEN et Paul-Henri MEYERS, Mme Octavie MODERT, M. Gilles ROTH, Mme Sam TANSON, M. David WAGNER, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Adopté par le Gouvernement réuni en Conseil, mais non encore déposé à la Chambre des Députés, le projet de texte portant reclassement de certaines carrières de fonctionnaires et employés de l'Etat est présenté en date du lundi, 5 février aux membres de la commission compétente de la Chambre par M. le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative. Déposé par ce dernier à la Chambre une semaine plus tard – lundi, 12 février 2018 et muni du numéro de document parlementaire 7245 –, le projet de loi fait l'objet d'amendements gouvernementaux en date du 10 avril 2018 avant d'être avisé le 17 mai 2018 par la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics (CHFEP) et d'être imité en cela par le Conseil d'Etat en date du 12 juin 2018.

Se réunissant le 21 juin 2018, les membres de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative (COFPRA) analysent finalement le projet de loi n° 7245 (PL 7245) à la lumière des recommandations faites par la Haute Corporation et décident de prévoir pour le 5 juillet 2018 l'adoption du présent projet de rapport relatif au PL 7245.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le présent projet de loi a pour objet de régler les difficultés qui sont apparues en relation avec le reclassement de certaines carrières par les textes relatifs aux réformes dans la fonction publique sur base des accords conclus en juillet 2011 entre la CGFP et le gouvernement alors en place.

En effet, le reclassement prévu par ces textes n'a pas permis de « tirer l'avantage espéré » de la revalorisation projetée des carrières.

De plus, il s'est avéré que lesdits textes ont entraîné des conséquences défavorables pour certains agents recrutés peu de temps avant la date d'entrée en vigueur des réformes (1er octobre 2015), dans la mesure où le classement de ces agents s'est révélé moins avantageux que pour celui des agents recrutés après cette date.

Le projet de loi sous avis vise à remédier à ces problèmes en remplaçant (rétroactivement) le système du reclassement prévu par les textes relatifs aux réformes – selon lequel les agents concernés ont été

classés dans le grade de la nouvelle carrière correspondant à l'ancienneté de service acquise depuis leur première nomination, à la valeur de l'échelon barémique atteint la veille de l'entrée en vigueur des lois de 2015 ou, à défaut, à la valeur de l'échelon barémique immédiatement supérieur – par le régime de reclassement dont ont bénéficié les instituteurs lors de la réforme de l'enseignement fondamental en 2009, et selon lequel les agents concernés seront classés au même numéro d'échelon, diminué d'un échelon, dans le grade supérieur à celui atteint la veille de l'entrée en vigueur des lois de 2015.

Par le texte des amendements gouvernementaux du 6 avril 2018, il est par ailleurs introduit un mécanisme dérogatoire au nouveau régime de reclassement prémentionné pour certaines catégories d'agents (dont les éducateurs gradués) pour lesquels l'application de ce régime principal mènerait à des « situations iniques ».

\*

### III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

#### Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP)

La CHFEP a rendu son avis sur le projet de loi en date du 17 mai 2018.

Étant donné que les mécanismes de reclassement projetés sont plus favorables que celui prévu par les textes de 2015 et qu'ils ont pour effet de résoudre les problèmes qui se sont posés depuis l'entrée en vigueur de ces textes pour les agents concernés, la CHFEP y marque son accord.

La CHFEP est néanmoins d'avis que les mécanismes de reclassement proposés par le projet amendé sous avis devront bénéficier sans exception à tous les agents de l'État relevant des carrières reclassées au 1er octobre 2015.

En outre, la CHFEP relève que les nouveaux systèmes de reclassement devront également être mis en œuvre dans le secteur communal, et cela sans tarder pour ne pas désavantager les agents communaux par rapport à leurs collègues auprès de la fonction publique étatique.

Finalement elle formule quelques remarques d'un point de vue formel.

\*

### IV. AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

La Haute Corporation a rendu son avis sur le projet de loi en date du 12 juin 2018.

Le Conseil d'Etat procède à une analyse du texte dans laquelle il demande aux auteurs du projet de loi de vérifier l'efficacité du dispositif prévu.

Le dispositif qui procède au remplacement du mécanisme du reclassement à la même valeur d'échelon par un reclassement au même numéro d'échelon, diminué d'un échelon, ne donne pas lieu, en tant que tel, à observation de la part du Conseil d'État.

La Haute Corporation propose un autre libellé plus précis pour l'alinéa 1er de l'article 3 du projet de loi et formule deux observations d'ordre légistique.

Pour le détail des observations du Conseil d'Etat, il est renvoyé au commentaire des articles ci-dessous.

\*

### V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

#### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> du PL 7245 détaille le nouveau mécanisme de reclassement pour les fonctionnaires de l'État, mécanisme qui est censé s'appliquer à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

**L'amendement gouvernemental n°1 du 10 avril 2018** – remplaçant à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi initial, sous 1°, les termes « au 1er octobre 2015 » par les termes « à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2015 » – y apporte une précision visant à inclure, dans le champ de la disposition, certains reclassements qui ont été opérés après le 1<sup>er</sup> octobre 2015.

**L'amendement gouvernemental n°1 du 10 avril 2018**, ayant pour objet « d'inclure également les agents qui sont entrés en service auprès de l'État après le 1<sup>er</sup> octobre 2015 », permet donc de faire bénéficier les agents qui se trouvaient encore en période de stage au moment de l'entrée en vigueur des réformes de 2015 et dont le reclassement s'est effectué au moment de leur nomination après la date en question.

Le dispositif qui procède au remplacement du mécanisme du reclassement à la même valeur d'échelon par un reclassement au même numéro d'échelon, diminué d'un échelon, ne donne pas lieu, en tant que tel, à observation de la part du Conseil d'État. L'article permettra de calculer de manière fictive le traitement qui aurait été obtenu au 1<sup>er</sup> octobre 2015, date d'entrée en vigueur des réformes dans la Fonction publique, par application de la nouvelle formule. A ce résultat seront ensuite ajoutés les avancements en grade et échelon dont les agents concernés auront bénéficié entre cette date et la date d'entrée en vigueur de la loi en projet.

#### *Article 2*

Le premier paragraphe de l'article 2 du PL 7245 transpose les mêmes mesures, telles que prévues à l'article 1<sup>er</sup>, aux employés de l'Etat dont la carrière a été reclassée en 2015.

L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 2 de l'article 2 du PL 7245 introduit le même mécanisme de reclassement prévu par les dispositions précédentes aux chargés d'enseignement dont le reclassement a été effectué à la même valeur d'échelon en exécution de l'accord salarial du 5 décembre 2016.

L'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 2 du PL 7245 de ce paragraphe règle la situation des chargés d'enseignement qui se trouvent encore en période de stage et qui, en raison du reclassement de leur carrière, toucheront les nouvelles indemnités de stage de leur groupe d'indemnité respectif.

#### *Article 3*

L'article 3 du PL 7245 est ajouté au projet de loi initial par **l'amendement gouvernemental n°2 du 10 avril 2018**. Cet article introduit un mécanisme supplémentaire visant à corriger certains effets du projet de loi initial que les auteurs des amendements qualifient d'« iniques ».

Pour corriger ces effets du mécanisme de reclassement qui constituera la nouvelle clé de voûte du dispositif, les auteurs de **l'amendement gouvernemental n°2 du 10 avril 2018** se voient contraints cette fois-ci non seulement d'utiliser une nouvelle méthode qui, selon leurs propres mots, réside dans un calcul fictif, mais d'intervenir directement, pour le passé, au niveau du déroulement de la carrière pour opérer ce qui est qualifié de retrait fictif d'une promotion et ce qui se traduit dans le texte de la loi par une opération préalable au nouveau reclassement et au tenue de laquelle le dernier avancement en grade obtenu avant le reclassement de 2015 est rapporté.

Alors qu'il dit pouvoir s'accommoder de cette intervention par le législateur dans une situation juridiquement constituée, couvrant toute la population visée et ne jouant, a priori, au détriment d'aucun des membres de la population en question, le Conseil d'Etat estime toutefois qu'il conviendrait de garder au dispositif le caractère d'un calcul fictif, comme tel est le cas pour le changement au niveau du mécanisme de reclassement de base.

Dans cette perspective, la disposition figurant à l'article 3, point 1<sup>o</sup>, semble problématique au Conseil d'Etat, vu qu'elle suggère que le dernier avancement en grade obtenu avant le reclassement est effectivement rapporté. Pour éviter cet écueil, les auteurs du projet de loi pourraient donner à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 3 du projet de loi la teneur suivante :

« Lorsque le dernier avancement en grade avant le reclassement des fonctionnaires et employés de l'État visés par la présente loi effectué sur la base des dispositions des lois précitées du 25 mars 2015 a eu pour effet de les classer dans un grade qui, dans le tableau indiciaire, n'est pas immédiatement supérieur à leur grade précédent, le reclassement sur la base des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> point 1<sup>o</sup>, est opéré à partir des grade et échelon que les agents concernés occupaient avant l'avancement en question. Il est ajouté un avancement en grade avec effet au jour du reclassement et les dispositions du point 2<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> sont appliquées. »

La COFPRA décide de suivre la Haute Corporation dans sa recommandation et adopte donc sa proposition de texte pour ce qui est de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 3 du PL 7245.

#### *Article 4*

L'article 4 du PL 7245 règle la mise en vigueur du nouveau dispositif et stipule que la loi sortira ses effets au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative propose, à l'unanimité de ses membres, à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

\*

7245

**PROJET DE LOI**  
**portant reclassement de certaines carrières**  
**de fonctionnaires et employés de l'Etat**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Les fonctionnaires dont les carrières sont visées par les articles 47 à 50 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ou dont l'agencement de la carrière prévoit un nombre de grades supérieur ou un grade intercalé en vertu de l'article 46 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, sont reclassés avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2018 d'après les modalités suivantes :

- 1° le reclassement effectué à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2015 et qui a eu comme effet le classement à un grade supérieur à celui atteint par l'agent la veille de l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat est remplacé par un reclassement au même numéro d'échelon, diminué d'un échelon ; à défaut d'un tel échelon, les fonctionnaires sont classés au dernier échelon du grade, le cas échéant allongé, auquel ils ont été reclassés ;
- 2° les avancements en grade et en échelon intervenus entre le 1<sup>er</sup> octobre 2015 et le 31 décembre 2017 sont pris en compte.

**Art. 2.** (1) Les employés dont les carrières sont visées par l'article 63 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat ou dont l'agencement de la carrière prévoit un nombre de grades supérieur ou un grade intercalé en vertu de l'article 61 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat, sont reclassés avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2018 d'après les modalités prévues à l'article 1<sup>er</sup>, points 1° et 2°.

(2) Le reclassement des employés dont les carrières sont visées par les articles 43, 44 et 68 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat et qui ont été reclassés avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2018, est remplacé par un reclassement au même numéro d'échelon, diminué d'un échelon. A défaut d'un tel échelon, les employés concernés sont classés au dernier échelon du grade, le cas échéant allongé, auquel ils ont été reclassés.

Les employés dont les carrières sont visées par l'alinéa 1<sup>er</sup> et qui se trouvent en période de stage au 1<sup>er</sup> janvier 2018 bénéficient des indemnités correspondant à leur groupe d'indemnité telles que prévues par l'article 20, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéas 2 et 3, et paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.

**Art. 3.** Lorsque le dernier avancement en grade avant le reclassement des fonctionnaires et employés de l'Etat visés par la présente loi effectué sur la base des dispositions des lois précitées du 25 mars 2015 a eu pour effet de les classer dans un grade qui, dans le tableau indiciaire, n'est pas immédiatement supérieur à leur grade précédent, le reclassement sur la base des dispositions de l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, est opéré à partir des grade et échelon que les agents concernés occupaient avant l'avancement en question. Il est ajouté un avancement en grade avec effet au jour du reclassement et les dispositions du point 2° de l'article 1<sup>er</sup> sont appliquées.

Le présent article ne s'applique pas lorsqu'un reclassement sur base de l'article 1<sup>er</sup> donnerait un résultat plus favorable pour l'agent concerné.

**Art. 4.** La présente loi sort ses effets au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Luxembourg, le 5 juillet 2018

*Le Président-rapporteur,*  
Yves CRUCHTEN