

**N° 5656<sup>6</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

---

**PROJET DE LOI**

**modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA  
FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME ADMINISTRATIVE,  
DES MEDIA ET DES COMMUNICATIONS**

(18.6.2007)

La Commission se compose de: M. Lucien THIEL, Président; M. Paul-Henri MEYERS, Rapporteur; MM. Claude ADAM, Emile CALMES, Fernand DIEDERICH, Gast GIBERYEN, Henri GRETHEN, Jean-Pierre KLEIN, Gilles ROTH, Patrick SANTER et Roland SCHREINER, Membres.

\*

**I. LA PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative a déposé à la Chambre des Députés en date du 20 décembre 2006 le projet de loi sous avis qui était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est parvenu à la Chambre des Députés le 15 février 2007.

La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Média et des Communications a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat lors de sa réunion du 9 mars 2007. Au cours de la même réunion, elle a désigné M. Paul-Henri Meyers comme rapporteur.

En date du 21 mars 2007, la Chambre des Députés a été saisi d'un amendement gouvernemental qui a fait l'objet d'un avis complémentaire de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics daté du 29 mars 2007 et d'un avis complémentaire du Conseil d'Etat transmis à la Chambre des Députés le 22 mai 2007.

La Commission a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat dans sa réunion du 5 juin 2007.

Elle a approuvé le présent rapport dans sa réunion du 18 juin 2007.

\*

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis poursuit quatre objectifs, à savoir:

- l'introduction de la possibilité d'un avancement en traitement en faveur des fonctionnaires bloqués depuis 12 ans dans le même grade;
- l'adaptation des dispositions sur le stage pour les candidats engagés à temps partiel;
- la création d'une base légale permettant de préciser par règlement grand-ducal les procédures à appliquer en matière de harcèlement moral et/ou sexuel;
- l'accommodation des modalités de réintégration d'agents de l'Etat après un congé sans traitement ou un congé pour travail à mi-temps.

### 1. Avancement en traitement pour des fonctionnaires bloqués dans le même grade

L'accord salarial du 31 mai 2005 pour l'ensemble du personnel de l'Etat et des secteurs assimilés avait prévu, entre autres, „l'introduction dans les cas où en raison d'une pyramide d'âge asymétrique ou d'effectifs réduits, l'avancement normal est excessivement retardé, voire bloqué, la possibilité, après 12 années sans avancement, de pouvoir bénéficier, le chef d'administration entendu en son avis, d'un mécanisme d'avancements en traitement dont les modalités techniques d'exécution restent à préciser entre parties“.

La réalisation de cette mesure était prévue au projet de loi modifiant et complétant a) la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, b) la loi du 21 décembre 2004 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2005, c) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, d) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat (doc. parl. No 5486).

Dans ses avis du 5 juillet 2005 et du 11 octobre 2005 le Conseil d'Etat avait exprimé son opposition formelle à la réalisation de cette mesure au motif qu'elle excluait la magistrature, violant ainsi le principe de l'égalité de traitement devant la loi.

Dans son rapport du 13 décembre 2005, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Médias et des Communications „après avoir pris acte de l'observation du Conseil d'Etat visant à refuser la dispense du second vote constitutionnel pour le cas où le texte voté excluait la magistrature de l'avancement en traitement y proposé et ayant constaté que le Gouvernement ne s'est pas prononcé dans le texte soumis à la Chambre des Députés sur les répercussions budgétaires éventuelles et autres de cette mesure“, décide de supprimer la mesure proposée dans le corps du projet de loi No 5486.

Dans sa nouvelle proposition de texte, le Gouvernement tient maintenant compte des observations du Conseil d'Etat alors que: „la même mesure est rendue applicable aux fonctionnaires des grades M2 et M3 de la magistrature s'ils n'ont pas profité depuis au moins douze années de service d'une nouvelle nomination dans un grade hiérarchiquement supérieur repris à l'annexe A sous la rubrique II „magistrature“ de la loi sur les traitements“.

Dans son avis du 13 février 2007 le Conseil d'Etat, tout en ne se prononçant pas avec précision, ne réitère plus son opposition formelle.

La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Médias et des Communications marque son accord avec la mesure proposée alors même que le Gouvernement s'est trouvé dans l'impossibilité de déterminer dans la fiche financière jointe, le coût financier de cette mesure „étant donné que le nombre de fonctionnaires concernés est inconnu“.

### 2. Adaptation des modalités de stage pour les candidats engagés à temps partiel

La loi du 25 décembre 2005 modifiant et complétant la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires stagiaires de l'Etat prévoit pour les fonctionnaires stagiaires la possibilité du travail à temps partiel de cinquante pour cent et de soixante-quinze pour cent. Cette loi n'a cependant pas réglé la durée de stage pour les candidats travaillant à temps partiel.

La durée normale de stage étant de deux ans, il faut que les fonctionnaires stagiaires à temps partiel répondent aux obligations de formation pendant une période équivalente du stage. D'après les auteurs du présent projet, une durée de stage de deux années actuellement prévues est insuffisante „pour pouvoir garantir aux stagiaires à temps partiel une formation intégrale pendant leur stage, ainsi qu'une initiation professionnelle adéquate“.

Après avoir évoqué plusieurs cas de figure pour résoudre le problème, les auteurs du projet proposent la solution qui consiste à prévoir pour les fonctionnaires stagiaires à temps partiel une prolongation de la durée du stage d'une année. Leur stage sera donc de 3 ans au lieu des 2 ans actuellement prévus.

Cette adaptation de la durée du stage ne s'applique qu'aux fonctionnaires stagiaires qui bénéficient d'une tâche de 50 ou de 75 pour cent de la tâche normale. La réduction de la durée de travail à 25 pour cent de la tâche complète n'est pas prévue pour les fonctionnaires stagiaires.

Le Conseil d'Etat qui, dans son avis du 20 décembre 2002, avait déjà exprimé de „sérieux doutes“ quant à l'opportunité de la création de fonctions ramenées à 25 pour cent d'une tâche normale, constate que „l'introduction du temps de travail à tâche partielle au bénéfice des fonctionnaires aboutit à des conséquences disruptives de l'uniformité des règles applicables aux agents publics“.

La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Médias et des Communications marque son accord avec la mesure proposée.

### **3. Création d'une base légale pour préciser les modalités d'exécution en matière de harcèlement**

Il est proposé de prévoir qu'un règlement grand-ducal peut préciser les dispositions de l'article 10 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Cet article concerne les plaintes émanant des agents de l'Etat qui s'estiment victimes de harcèlement moral ou sexuel.

Le Conseil d'Etat relève à juste titre qu'en vertu de l'article 36 de la Constitution „le Grand-duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois“. Cette disposition confère au Grand-duc le pouvoir de prendre les règlements sans qu'il soit nécessaire de prévoir une habilitation expresse dans la loi. Le Conseil d'Etat propose par voie de conséquence de supprimer le texte proposé par le Gouvernement.

La Commission qui acquiesce aux considérations du Conseil d'Etat, se rallie à la proposition de supprimer cette habilitation autorisant le Grand-duc à prendre un règlement grand-ducal.

Dans un amendement du 29 mars 2007 élaboré par le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, les auteurs du projet réitèrent les raisons qui plaident en faveur du maintien à l'article II point 2 du texte relatif au règlement grand-ducal.

Les précisions fournies par le Ministre compétent ont amené le Conseil d'Etat et la Commission à marquer leur accord avec le texte amendé.

### **4. Accommodation des modalités de réintégration d'agents de l'Etat après un congé sans traitement ou d'un congé pour travail à mi-temps**

Le fonctionnaire qui bénéficie d'un congé sans traitement ou d'un congé pour travail à mi-temps ne peut pas nécessairement être réintégré dans son service d'origine s'il désire reprendre ses fonctions ou s'il veut travailler à tâche complète. En effet, l'administration peut, en cas d'un congé sans traitement ou d'un congé à temps partiel, occuper le poste vacant ou la dernière tâche par un autre agent. Au moment de la réintégration d'un fonctionnaire bénéficiant d'un congé sans traitement ou d'un congé pour travail à mi-temps, il n'y a pas nécessairement une vacance de poste permettant la réintégration.

Il est proposé de prévoir la possibilité d'affecter le fonctionnaire dans son service d'origine, soit, à défaut de poste, dans un autre service de la même administration, soit dans le département ministériel dont relève cette administration. Le fonctionnaire relevant de l'administration gouvernementale peut être affecté à un département ministériel autre que le département d'origine.

### III. EXAMEN DES ARTICLES

#### *Article I*

Cet article tend à modifier la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat en complétant l'article 8 par une nouvelle section VI qui introduit la possibilité d'un avancement en traitement en faveur des fonctionnaires des carrières hiérarchisées, qui se trouvent dans le même grade depuis douze années. Il s'agit surtout de fonctionnaires relevant d'une administration à effectifs réduits.

La nouvelle disposition ne s'applique qu'aux fonctionnaires relevant de carrières hiérarchisées et dont les fonctions sont classées aux tableaux indiciaires repris à l'annexe C de la loi sur les traitements sous les rubriques I. „Administration générale“, III. „Force publique“ et VII. „Douanes“ ainsi que les grades M2 et M3 de l'Annexe A sous la rubrique II. „Magistrature“.

Ne sont pas concernés par la nouvelle disposition les fonctionnaires relevant des autres carrières, dites carrières planes, pour lesquelles la législation sur les traitements et plus particulièrement l'article 22, section II. de la loi du 22 juin 1963 prévoit des avancements réguliers basés sur le nombre déterminé d'années de carrière.

Cette mesure, à caractère plutôt exceptionnel, permet de débloquer une carrière individuelle venue à l'arrêt; elle anticipe sur la promotion ultérieure. Pour bénéficier de l'avancement de traitement, le fonctionnaire concerné doit remplir les conditions éventuelles de réussite à un examen de promotion ainsi que les conditions de perfectionnement et de formation continue prévues par la loi pour accéder à ce grade.

D'après le texte proposé par le Gouvernement, l'avancement en traitement ne peut être accordé que sur demande du fonctionnaire et sur avis du chef d'administration émis conformément aux dispositions de l'article 22 VI. 1) de la loi sur les traitements sous réserve des dispositions de l'article 1er, paragraphes II. et III. 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.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande la suppression du caractère facultatif de l'avancement en traitement qui „peut“ être accordé et d'en faire un caractère contraignant en prévoyant que l'avancement en traitement est accordé automatiquement si les conditions pour en bénéficier sont remplies. Le Conseil d'Etat se rallie à cette proposition.

La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Médias et des Communications s'est prononcée majoritairement pour le maintien du texte proposé par le Gouvernement, alors que les conditions prévues pour obtenir l'avancement en traitement doivent être examinées. Un refus ne pourrait se faire que sur base de motifs sérieux.

#### *Article II*

Cet article a pour objet de modifier plusieurs dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

##### *Point 1*

La première modification qui concerne l'article 2, alinéa 3 du paragraphe 9, a pour objet de porter la durée du stage de deux à trois ans pour les fonctionnaires stagiaires qui travaillent avec une tâche de cinquante ou de soixante-quinze pour cent. Cette nouvelle disposition doit permettre aux stagiaires engagés avec des tâches partielles de 75% ou de 50% d'une tâche normale de suivre les cours de formation à un rythme adapté à leur tâche et de s'approprier les connaissances identiques que le stagiaire à plein temps.

Cette disposition trouve l'accord de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics et du Conseil d'Etat.

La Commission de la Formation et de la Réforme administrative l'approuve à son tour.

##### *Point 2*

Le point 2 a pour objet de créer la base légale pour permettre d'arrêter les modalités en relation avec des plaintes d'agents de l'Etat qui s'estiment être victimes de harcèlement moral ou sexuel.

Dans son avis du 13 février 2007, le Conseil d'Etat propose de supprimer ce point alors que l'article 36 de la Constitution permet au Grand-duc de prendre les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.

Dans un amendement du 21 mars 2007, le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative propose à l'endroit de l'article II, point 2 un texte nouveau qui prévoit l'institution d'une commission ayant pour mission d'entendre les personnes qui s'estiment victimes d'un harcèlement sexuel et moral, d'examiner si les reproches sont fondés et de dresser un rapport à transmettre au Ministre avec les recommandations pour faire cesser les actes de harcèlement. Le fonctionnement et la composition de cette commission spéciale sont fixés par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat soulève la question d'une indemnisation éventuelle des membres de cette commission spéciale. Si les membres de cette commission doivent toucher des jetons de présence, le Conseil d'Etat, rappelant les dispositions de l'article 99 de la Constitution, propose de compléter le texte par un alinéa supplémentaire de la teneur suivante: „Les membres de la commission bénéficient d'une indemnité dont le montant est déterminé par règlement grand-ducal.“

Les auteurs du projet n'ayant, par la suite, pas précisé les intentions du Ministre compétent, quant à une indemnisation éventuelle des membres de la commission spéciale, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative n'a pas jugé nécessaire de compléter le texte dans le sens proposé par le Conseil d'Etat.

*Points 3 et 4*

Les modifications aux points 3 et 4 ont pour objet de préciser les articles 30 et 31 de la loi du 16 avril 1979 dans la mesure où ces articles tendent à régler les modalités des agents de l'Etat qui, après un congé pour travail à mi-temps, demandent la réintégration dans leur service d'origine.

A défaut d'une vacance de poste dans le service d'origine, les agents concernés reprendront leurs fonctions soit dans un autre service de la même administration soit dans un autre département ministériel.

Ces modifications n'ont pas donné lieu à observation ni de la Chambre professionnelle, ni de la part du Conseil d'Etat. Elles trouvent l'approbation de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative.

\*

Compte tenu des développements qui précèdent, la Commission propose à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

#### IV. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

##### PROJET DE LOI

##### **modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat**

**Art. I.**– La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée et complétée comme suit:

L'article 8 est complété par une nouvelle section VI libellée comme suit:

„VI. Sans préjudice des dispositions de l'article 5 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, le fonctionnaire, qui après au moins douze années de bons et loyaux services passées dans son grade depuis sa dernière promotion au sens de ce même article n'a pas obtenu de nouvelle promotion, peut bénéficier d'un avancement en traitement pareil au premier dans les limites et suivant les modalités retenues à la section I.

Les dispositions de la présente section ne s'appliquent pas aux fonctionnaires dont les fonctions figurent aux tableaux de la classification des fonctions reprises à l'annexe A de la présente loi sous les rubriques II „magistrature“, IV „enseignement“ et V „cultes“.

Par dérogation aux dispositions de l'alinéa ci-dessus et sans préjudice de celles contenues à l'article 22, section II, points 19 et 22 de la présente loi, peut bénéficier de la même mesure, et par application analogique, le fonctionnaire nommé aux grades M2 et M3 n'ayant pas bénéficié d'une nomination dans un grade hiérarchiquement supérieur repris à l'annexe A sous la rubrique II „Magistrature“ après au moins douze années de bons et loyaux services passées dans son grade. Par grade au sens de la présente disposition il y a lieu d'entendre indistinctement le grade d'origine du fonctionnaire ou le grade de substitution auquel il a accédé.

L'avancement en traitement visé par la présente section peut être accordé au fonctionnaire sur sa demande et sur avis du chef d'administration, conformément à l'article 22, section VI 1) ci-dessous et sous réserve des dispositions de l'article 1er, paragraphes II et III 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. Les dispositions de la présente section ne sont pas applicables pour l'accès aux grades de substitution prévus à l'article 22, section VII ci-dessous.“

**Art. II.**– La loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat est modifiée et complétée comme suit:

1. A l'article 2, le paragraphe 3, alinéa 3 est modifié et complété comme suit:

„Sans préjudice de l'application éventuelle de l'alinéa 11 du présent paragraphe, la durée du stage est de deux ans pour le stagiaire admis au stage sur un poste à tâche complète et de trois ans pour le stagiaire admis au stage sur un poste à temps partiel de cinquante pour cent ou de soixante-quinze pour cent d'une tâche complète.“

2. A l'article 10, le paragraphe 2 est complété par un nouvel alinéa libellé comme suit:

„Il est institué une commission spéciale auprès du ministre ayant la Fonction Publique dans ses attributions, désigné ci-après par le terme „ministre“, chargée de veiller au respect des dispositions prévues au présent paragraphe. Dans le cadre de cette mission, la commission peut notamment entendre les personnes qui s'estiment victimes d'un harcèlement sexuel ou moral ainsi que les autres agents de l'administration d'attache du fonctionnaire en cause. Si la Commission considère que les reproches sont fondés, elle en dresse un rapport qu'elle transmet au ministre avec des recommandations pour faire cesser les actes de harcèlement. Le ministre transmet le rapport de la Commission au Gouvernement en conseil qui statue dans le délai d'un mois à partir de la remise du rapport au ministre. Le fonctionnement et la composition de la commission spéciale sont fixés par voie de règlement grand-ducal.“

3. A l'article 30, paragraphe 3, alinéa 4, la deuxième phrase est remplacée comme suit:

„A défaut de vacance de poste dans son service d'origine, il reprend ses fonctions dans un autre service de la même administration ou dans le département ministériel dont relève celle-ci. Le fonc-

tionnaire affecté à l'Administration gouvernementale reprend ses fonctions dans son département ministériel d'origine ou, à défaut de vacance de poste dans ce dernier, dans un autre département ministériel.“

4. A l'article 31, au paragraphe 4, alinéa 1er, la deuxième phrase est remplacée comme suit:

„A défaut de vacance de poste à temps plein dans son service d'origine, il reprend ses fonctions dans un autre service de la même administration ou dans le département ministériel dont relève celle-ci. Le fonctionnaire affecté à l'Administration gouvernementale reprend ses fonctions dans son département ministériel d'origine ou, à défaut de vacance de poste à temps plein dans ce dernier, dans un autre département ministériel.“

**Art. III.**— La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois suivant celui de sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 18 juin 2007

*Le Rapporteur,*  
Paul-Henri MEYERS

*Le Président,*  
Lucien THIEL

