

N° 5889**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

modifiant et complétant

- a) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- b) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) la loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne
- d) la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration
- e) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- f) la loi du 21 décembre 2007 modifiant la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire

* * *

*(Dépôt: le 4.6.2008)***SOMMAIRE:**

| | <i>page</i> |
|--|-------------|
| 1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (30.5.2008) | 2 |
| 2) Texte du projet de loi | 2 |
| 3) Exposé des motifs | 5 |
| 4) Commentaire des articles | 10 |
| 5) Fiche financière | 13 |

*

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

- a) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- b) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) la loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne
- d) la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration
- e) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- f) la loi du 21 décembre 2007 modifiant la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire

Palais de Luxembourg, le 30 mai 2008

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

Claude WISELER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.– La loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat est modifiée et complétée comme suit:

I. A l'article 2, paragraphe 4., le deuxième alinéa est remplacé comme suit:

„Ces agents sont engagés sous le régime des employés de l'Etat à un poste d'une carrière correspondant à leur degré d'études pour la durée d'une année. Après cette période, ils peuvent être nommés en qualité de fonctionnaire de l'Etat à une des fonctions faisant partie d'une carrière de fonctionnaire correspondant à leur degré d'études. A cet effet, ils sont placés hors cadre et peuvent être dispensés par le Gouvernement en conseil des limites de la bonification d'ancienneté telle qu'elle est prévue à l'article 7 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Toutefois ils sont intégrés dans le cadre si celui-ci ne comprend aucun autre fonctionnaire de la même carrière. En vue des avancements ultérieurs, le rang des fonctionnaires placés hors cadre est fixé conformément à l'article 17 de la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration.“

II. A l'article 28, le paragraphe 1er, alinéa 2 est modifié et complété comme suit:

„r) le congé individuel de formation.“

Art. 2.– La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée et complétée comme suit:

I. L'article 6bis est modifié et complété comme suit:

A. La section II., paragraphe 3. est remplacée comme suit:

„3. Les décisions pour l'application des paragraphes 1 et 2 ci-dessus sont prises par le ministre ayant dans ses attributions la Fonction publique, sur proposition du ministre ayant dans son ressort l'administration dont relève le fonctionnaire ou fonctionnaire stagiaire.“

B. Entre les actuelles sections II et III est intercalée une nouvelle section III. libellée comme suit, l'ancienne section III. devenant la nouvelle section IV.:

„III.

1. Le fonctionnaire, le fonctionnaire stagiaire ainsi que l'employé de l'Etat qui réintègre le service de l'Etat dans l'une de ces qualités énumérées après l'avoir quitté pour des raisons autres que la mise à la retraite peut obtenir un supplément personnel tenant compte de la différence entre son traitement ou indemnité barémiques dont il jouissait avant son départ et son traitement ou indemnité barémiques alloués au moment de sa réintégration.

Par traitement barémique au sens de la présente disposition, il y a lieu d'entendre le traitement tel qu'il résulte de l'application des tableaux indiciaires de l'annexe C et des articles 4, 22, sections IV, V, VI, VII et VIII et 25ter de la présente loi, ainsi que de l'article 16bis 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.

Par indemnité barémique au sens de la présente disposition, il y a lieu d'entendre l'indemnité telle qu'elle résulte de l'application des tableaux indiciaires de l'annexe C de la présente loi, de l'annexe du règlement grand-ducal modifié du 7 août 1998 portant fixation des subventions-salaires des enseignants et chargés de cours de religion et de l'article 16, deuxième alinéa, du règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat, y compris les allongements de grade et majorations d'indice prévus dans la réglementation concernant la fixation des indemnités des employés de l'Etat.

2. Le supplément personnel visé au paragraphe 1er ci-dessus diminue au fur et à mesure que le traitement ou l'indemnité augmente par l'accomplissement des conditions de stage, d'examen et d'années de service.

3. Les décisions pour l'application des paragraphes 1er et 2 ci-dessus sont prises sur demande de l'agent réintégré par le ministre ayant dans ses attributions la Fonction publique et sur proposition du ministre ayant dans ses attributions l'administration dont relève l'agent réintégré.“

C. A l'ancienne section III. devenant la nouvelle section IV., le paragraphe 3. est remplacé comme suit:

„3. Les décisions pour l'application des paragraphes 1et 2 ci-dessus sont prises par le ministre ayant dans ses attributions la Fonction publique, sur proposition du ministre ayant dans son ressort l'administration dont relève le fonctionnaire ou le fonctionnaire stagiaire.“

II. A l'article 9, paragraphe 4, entre les actuels alinéas 1 et 2 est intercalé un nouvel alinéa 2 libellé comme suit, l'ancien alinéa 2 devenant le nouvel alinéa 3:

„Toutefois, lorsque les deux conjoints ou partenaires au sens de l'article 2 de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats bénéficient conjointement, en leur qualité de fonctionnaire ou agent public défini ci-dessous, soit d'un congé pour travail à mi-temps, soit d'un service à temps partiel, soit d'une tâche partielle, l'allocation de famille est calculée et accordée séparément à chacun sur base des dispositions du paragraphe 2 ci-dessus. Dans ces cas, le paiement du montant cumulé des deux allocations de famille ainsi calculées ne pourra dépasser le montant de l'allocation de famille maximale qui reviendrait à chacun des conjoints ou partenaires pris séparément lorsqu'ils seraient occupés à tâche complète. En cas de dépassement de ce seuil, l'allocation de famille accordée est fixée et payée individuellement à chaque conjoint ou partenaire sur base du paragraphe 2 ci-dessus, après avoir été réduite au prorata du degré de la tâche de chacun des deux conjoints ou partenaires.“

Art. 3.– La loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne est modifiée et complétée comme suit:

L'article 6, alinéa 1er est modifié et complété comme suit:

„Pour l'application de cette disposition, la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires de l'annexe C de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.“

Art. 4.– La loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration est modifiée et complétée comme suit:

L'article 17, alinéa 2 est complété par un 3e tiret libellé comme suit:

„– en cas de départ de l'agent de référence déterminé en vertu du présent article, qu'il conserve le rang auquel il a été initialement classé.“

Art. 5.– La loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire est modifiée et complétée comme suit:

L'article 25, paragraphe 1er point b) est complété comme suit:

„[...] chemins de fer luxembourgeois], sous réserve, concernant les postes d'employés, de pouvoir se prévaloir de connaissances ou de compétences correspondant au profil du poste vacant.“

Art. 6.– La loi du 21 décembre 2007 modifiant la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire est modifiée comme suit:

I. L'article 25 est modifié comme suit:

1. Au point 1° alinéa 1er, les termes „décrit à l'article 20 de la présente loi“, sont à remplacer par ceux de „décrit à l'article 19 de la présente loi“.
2. Au point 5° alinéa 2, les termes de „fixée à l'article 20.11“ sont à remplacer par ceux de „fixée à l'article 19 point 11°“ et les termes de „[de la prime prévue] à l'article 27(3) respectivement 27(4)“ sont à remplacer par ceux de „[de la prime prévue] à l'article 25 point 3° respectivement 25 point 4°“.
3. Aux points 34°, 35° et 38°, les termes „[prime de 20 points indiciaires prévue] à l'article 27 4°“ sont à remplacer par ceux de „[prime de 20 points indiciaires prévue] à l'article 25 point 4°“.
4. Au point 41°, les termes de „[selon les dispositions de] l'article 27 point 2°“ sont à remplacer par ceux de „[selon les dispositions de] l'article 25 point 2°“.
5. Au point 42°, les termes „[résultant de l'application de] l'alinéa 2 de l'article 27“ sont à remplacer par ceux de „[résultant de l'application de] l'article 25 point 2°“.

II. L'article 28 est modifié comme suit:

Les termes „[dispositions prévues à] l'article 16 point 5°“ sont à remplacer par ceux de „[dispositions prévues à] l'article 15 point 5°“.

Art. 7.– Dispositions finales, abrogatoires et transitoires

I. Les périodes de congé pour travail à mi-temps et de congé sans traitement, accordées pour élever un ou plusieurs enfants à charge de moins de quinze ans et se situant avant le 1er juillet 2003, sont bonifiées comme période d'activité de service intégrale pour l'application des avancements en échelon et des majorations de l'indice dans la mesure où elles n'ont pas encore été bonifiées en vertu d'une autre disposition légale.

Cette bonification ne peut dépasser dix ans pour le congé sans traitement respectivement quinze ans pour le congé pour travail à mi-temps, y compris le temps déjà bonifié, le cas échéant, en vertu d'une disposition autre que le présent paragraphe.

Le fonctionnaire demandeur doit faire valoir ses droits en introduisant une demande, certifiée par le chef d'administration, endéans un délai de six mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

II. Le paragraphe 2 de l'article VIII de la loi du 19 mai 2003 modifiant

- 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
- 2) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
- 3) 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;
- 4) la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat;
- 5) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois;

6) la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration; et portant création d'un commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire est abrogé.

Les dispositions de l'article VIII, paragraphe 2 de la loi du 19 mai 2003 précitée restent applicables aux fonctionnaires réintégrés sur base de l'article en question avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

III. Les fonctionnaires qui ont bénéficié d'un changement de carrière avant l'entrée en vigueur de la présente loi et qui ont été classés dans un grade dont l'indice minimal est inférieur à l'indice minimal du grade qu'ils avaient atteint dans leur carrière d'origine, bénéficient d'une nomination conforme au nouvel alinéa 1er in fine de l'article 6 de la loi modifiée du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne, et ce avec effet au jour de leur nomination dans leur nouvelle carrière.

IV. Les fonctionnaires qui ont bénéficié d'un changement d'administration avant l'entrée en vigueur de la présente loi bénéficient de l'application des nouvelles dispositions de l'article 17 de la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration avec effet au jour de leur changement d'administration.

*

EXPOSE DES MOTIFS

I. Les précisions apportées au mécanisme existant d'engagement d'experts

La loi du 19 mai 2003 modifiant entre autres la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat avait introduit à l'article 2, paragraphe 4 la possibilité d'engager auprès de l'Etat et en qualité d'employé pour la durée d'un an des agents pouvant se prévaloir d'une expérience professionnelle particulière, ceci en cas de circonstances exceptionnelles justifiant une dérogation aux conditions d'admission, de nomination et de stage normalement à remplir. Le texte en question prévoyait pour ces mêmes agents que „après cette période, il peuvent être nommés en qualité de fonctionnaire de l'Etat à un emploi d'une carrière de fonctionnaire correspondant à leur degré d'études“.

Cette notion d'emploi ayant donné lieu à des interprétations restrictives, soutenant que les dispositions actuelles ne permettraient pas des nominations au-delà du premier grade et de la première fonction de la carrière correspondante de fonctionnaire, la présente adaptation a pour objet d'apporter les précisions nécessaires permettant dorénavant d'appliquer le mécanisme, visé dès l'inscription de la mesure, du passage du régime d'employé vers celui du fonctionnaire, en continuant à faire bénéficier l'intéressé du même grade atteint ou d'une autre fonction classée à un autre grade de la carrière de fonctionnaire correspondante. Etant donné qu'il échet de fixer dans ces circonstances le rang du fonctionnaire nommé hors cadre en vue de ses avancements ultérieures, il s'est référé aux dispositions en la matière ayant fait preuve de l'article 17 de la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration. Comme ce texte de loi le retient également, le fonctionnaire est intégré dans le cadre s'il est après sa nomination l'unique ressortissant-fonctionnaire de cette carrière.

II. L'introduction dans le secteur public d'un congé individuel de formation

Dans son Livre Blanc sur l'éducation et la formation, „Enseigner et apprendre, Vers la société cognitive“ (1995), la Commission Européenne avait relevé dans ses conclusions que pour répondre au défi du monde qui traverse une période de transition et de profonds changements, l'apprentissage tout au long de la vie acquiert une importance toute particulière.

Or, il est un fait que la formation et en l'occurrence la formation des adultes nécessite du temps libre, ce dont les personnes engagées dans une activité professionnelle ne disposent pas nécessairement

en quantité suffisante. En vue d'une meilleure professionnalisation des acteurs économiques en place et face aux mutations qui affectent les postes de travail, l'Etat se doit d'intervenir, à côté des entreprises, en faveur de l'individu qui souhaite se former davantage.

Par ailleurs, la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée le 9 décembre 1989 retient déjà que „Tout travailleur de la Communauté européenne doit pouvoir avoir accès à la formation professionnelle et en bénéficier tout au long de sa vie active (...) Les autorités publiques compétentes, les entreprises ou les partenaires sociaux, chacun dans la sphère de leurs compétences, devraient mettre en place les dispositifs de formation continue et permanente, permettant à toute personne de se recycler, notamment en bénéficiant de congés formation, de se perfectionner et d'acquérir de nouvelles connaissances compte tenu notamment de l'évolution technique.“

Tandis qu'une formation continue au sein d'un service privé ou public renforce le maintien dans l'emploi et contribue à la prolongation de la vie professionnelle, elle ne prépare pas forcément les salariés et agents à un changement de carrière. Le congé individuel de formation devrait encourager les salariés et agents à suivre des formations dont ils n'ont pas nécessairement besoin dans l'immédiat pour l'exercice de leurs activités professionnelles, mais qui les aident à faire face à des changements rapides, améliorent leur employabilité, raccourcissent de ce fait d'éventuelles périodes de chômage et facilitent la transition vers un nouvel emploi.

Partant de ces considérations, Madame le Ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports de l'époque avait déposé en date du 30 avril 2004 le projet de loi 5337 avec pour objectif d'introduire pour les salariés, les indépendants et les personnes exerçant une profession libérale du secteur privé un congé individuel de formation de quatre-vingt jours susceptible de s'étendre sur toute une carrière professionnelle. Par ailleurs, le projet prévoit que le congé-formation donne droit, pour chaque journée de congé, à une indemnité compensatoire égale au salaire journalier moyen payée par l'employeur et remboursée à celui-ci par l'Etat .

Le projet de loi en question a été adopté par la Chambre des Députés en date du 26 avril 2007.

Toutefois, en date du 8 mai 2007, le Conseil d'Etat avait refusé la dispense du second vote constitutionnel en raison du fait que le projet n'avait pas tenu compte de l'opposition formelle marquée par la Haute Corporation par rapport à la non-inclusion des agents de l'Etat, des agents communaux et des agents des Chemins de Fer dans le champ d'application du texte de loi proposé.

Les auteurs du projet n'ont pas tenu compte de cette opposition formelle en raison du fait que le projet de loi 5337 émanait d'un accord entre partenaires sociaux et ont exclu de ce fait les fonctionnaires et employés publics étant donné qu'à ce moment-là, des négociations similaires entre le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative et la CGFP n'avaient pas encore eu lieu.

Le projet de loi a été adopté en seconde lecture par la Chambre des Députés en date du 10 octobre 2007 sans l'inclusion du secteur public.

Entretemps, le Gouvernement avait conclu le 5 juillet 2007 avec la Confédération Générale de la Fonction Publique (CGFP) un accord salarial pour les années 2007 à 2009. Le point 2.e) de cet accord prévoit l'introduction dans le secteur public d'un congé individuel de formation.

Le présent texte introduit donc au niveau de l'article 28 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat le principe du congé individuel de formation. Tout comme pour les autres congés énumérés à l'article 28, la nature, la durée, les conditions et les modalités d'allocation du congé seront réglées par l'introduction des dispositions afférentes au niveau du règlement grand-ducal modifié du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat.

III. Le supplément personnel de traitement en cas de réintégration auprès de l'Etat

L'accord salarial dans la Fonction publique signé le 5 juillet 2007 prévoit au point 2 b) que le Gouvernement prendra les dispositions nécessaires pour modifier les textes en vigueur en vue „d'un recrutement au niveau de traitement atteint au moment de leur départ (par le biais d'un supplément personnel) des fonctionnaires et employés de l'Etat rentrant au service après interruption de leur qualité d'agent public.“

Déjà les dispositions actuelles de l'article 6bis de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat prévoient la possibilité d'accorder un supplément personnel

de traitement notamment pour le fonctionnaire qui vient d'être admis au stage d'une carrière supérieure à la sienne ainsi que pour l'employé de l'Etat et l'ouvrier de l'Etat admis comme stagiaire-fonctionnaire ou nommé fonctionnaire. Le supplément pouvant être alloué par décision du Gouvernement en conseil, sur avis du ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, est destiné à compenser une éventuelle perte de traitement à laquelle s'exposent les agents après les changements de situation de carrière précités.

Les nouvelles dispositions introduites par le présent projet de loi s'inspirent très largement de celles précitées, mais prévoient dorénavant la possibilité de bénéficier d'un tel supplément même après une interruption de service auprès de l'Etat, alors que celles existantes s'appliquaient aux cas de passage sans interruption aucune d'une carrière ou d'un régime à un autre (fonctionnaire, fonctionnaire stagiaire, employé de l'Etat).

Par ailleurs, il est profité de l'occasion pour simplifier dans tous les cas les procédures de l'octroi d'un supplément personnel. En effet, il est prévu d'accorder le pouvoir décisionnel en la matière au ministre ayant dans ses attributions la Fonction publique, qui prendra ses décisions sur proposition du ministre du ressort dont relève l'agent demandeur, ceci en remplacement du Gouvernement en conseil.

IV. Le partage de l'allocation de famille

L'accord salarial dans la Fonction publique signé le 5 juillet 2007 a également retenu en son point 2 sous c) que le Gouvernement prendra les dispositions nécessaires pour modifier les textes en vigueur en vue „de l'introduction de la possibilité pour les conjoints et partenaires au sens de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, travaillant tous les deux à tâche partielle auprès de l'Etat, de partager l'allocation de famille entre eux au prorata de leur degré de tâche.“

Déjà l'accord salarial conclu le 31 mai 2005 avait prévu dans ce contexte la mise en place d'un groupe de travail, avec pour mission d'analyser „la possibilité de l'attribution d'une allocation de famille intégrale aux parents qui tous les deux travaillent à mi-temps pour se vouer à l'éducation de leurs enfants.“

Pour bien situer la revendication de la C.G.F.P. et la démarche finalement retenue par le Gouvernement, il est utile de les rapprocher des dispositions légales actuellement applicables en la matière.

L'article 9 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat prévoit en effet, à titre d'accessoire de traitement, le versement possible d'une allocation de famille égale à 8,1 % du traitement sans qu'elle ne puisse être inférieure à 25 points indiciaires, ni supérieure à 29 points indiciaires. Pour les fonctionnaires bénéficiant d'un congé pour travail à mi-temps, l'allocation en question est réduite de moitié. Le fonctionnaire bénéficiaire d'un congé sans traitement ne touche pas d'allocation. Pour ceux prestant un service à temps partiel, elle est proratisée par rapport au degré d'occupation. Les mêmes modalités sont applicables aux employés et ouvriers de l'Etat engagés à tâche complète ou à tâche partielle.

Ces modalités retiennent par ailleurs le principe d'un versement unique d'une allocation par ménage, principe également respecté lorsque le conjoint ou partenaire de l'agent de l'Etat travaille dans le secteur privé. C'est dans le même ordre d'idées que l'allocation de famille est actuellement calculée sur et payée avec le traitement le plus élevé, lorsque les deux conjoints ou partenaires sont agents publics (notamment de l'Etat, Etablissements publics, Communes, ...)

Conformément aux dispositions qui précèdent, et dans les cas où par exemple les deux agents, pouvant en principe prétendre à une allocation, travaillent à mi-temps, une seule et unique allocation, la plus haute, mais réduite de moitié, est actuellement accordée au conjoints ou partenaires avec le traitement de base le plus élevé (p.ex. conjoint A: 29 p.i. x 50% =14,5 p.i.; conjoint B: 25 p.i. x 50%=12,5 p.i. donc le ménage touche 14,5 p.i.). Si par contre dans un autre type de ménage, l'un des conjoints travaille à plein temps et l'autre y bénéficie d'un congé sans traitement ou n'exerce simplement pas d'occupation du tout, l'allocation de famille accordée au ménage correspond au minimum à 25 p.i. et au maximum à 29 p.i. .

Le Gouvernement a reconnu comme injuste qu'un couple dont les deux conjoints travaillent par exemple à mi-temps ne bénéficie donc que d'une allocation de famille réduite de moitié alors que les ménages dans lesquels un partenaire travaille à plein temps et l'autre s'adonne à l'éducation des enfants touchent une allocation complète.

Un inventaire détaillé des cas pouvant se présenter a révélé qu'une réforme tendant à un partage des allocations de famille ne pouvait se limiter, comme initialement envisagé, aux deux conjoints „travaillant à mi-temps pour se vouer à l'éducation de leurs enfants“, mais qu'elle toucherait toutes les situations où les deux conjoints sont occupés conjointement pour n'importe quelle raison et sous une forme ou une autre à tâche partielle (service à temps partiel, congés à mi-temps, contrats à tâches partielles).

Les modifications apportées dans le présent cadre à l'article 9 de la loi sur les traitements ont pour objet de remédier à ces situations jugées inéquitables.

V. Les précisions apportées à la législation sur le changement de carrière

Les adaptations apportées à la loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne ont pour objet de préciser la notion de „grade immédiatement supérieur“ dans le cadre du changement de carrière.

Le texte actuel de l'article 6, alinéa 1er dispose que „le fonctionnaire qui change de carrière est placé hors cadre dans sa nouvelle carrière au grade qui est immédiatement supérieur à celui qu'il avait atteint dans sa carrière initiale“.

Cette disposition, en apparence très claire, a eu pour effet en pratique que des agents ayant changé de carrière se sont retrouvés dans un grade qui était effectivement supérieur à celui atteint dans la carrière d'origine, mais dont le premier échelon est inférieur à celui du grade atteint dans la carrière inférieure. En d'autres termes, les agents concernés ont été classés dans un grade supérieur, mais en bénéficiant d'un nombre de points indiciaires moins élevé. Même si ces agents ont bénéficié d'un supplément de traitement aussi longtemps que leur ancien traitement était plus élevé que le nouveau, une telle situation n'est pas juste et n'a pas été voulue dans la mesure où le changement de carrière constitue une mesure destinée à encourager les agents les plus méritants.

Cette situation s'est présentée tout particulièrement à des agents des Douanes qui ont changé de carrière en accédant par exemple du grade D6 (dont l'indice minimal est de 185 p.i.) au grade D8 (dont l'indice minimal est de 176 p.i.).

Par conséquent, si une telle situation devait se présenter à l'avenir, le fonctionnaire sera classé dans le grade dont l'indice minimal est immédiatement supérieur à l'indice minimal du grade dont il a bénéficié avant son changement de carrière. Le présent projet précise en effet que la hiérarchie des grades est déterminée par les indices minima des tableaux indiciaires de l'annexe C de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Afin de régler le cas des agents dont le changement de carrière a engendré une telle situation, une disposition transitoire a été prévue pour les faire bénéficier de la nouvelle disposition de manière rétroactive.

VI. La computation des périodes de congé sans traitement et de congés pour travail à mi-temps accordés avant le 1er juillet 2003

La loi du 19 mai 2003 modifiant entre autres la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat a introduit à son article I une mesure qui permet à tous les fonctionnaires en service à temps partiel, en congé pour travail à mi-temps ou en congé sans traitement de prendre en compte intégralement le temps de service pendant une durée de dix ans pour les congés sans traitement, respectivement de quinze ans pour les congés pour travail à mi-temps et ce pour l'application des avancements en traitement et en échelon (y compris les majorations d'indice), pour les promotions ainsi que pour le droit d'admission à l'examen de promotion.

Cette disposition a rétroagi également au bénéfice de toutes les personnes qui se sont trouvées en congé sans traitement ou en congé pour travail à mi-temps pour s'occuper de l'éducation de leur(s) enfant(s) de moins de quinze ans au moment de la mise en vigueur de la loi de 2003. La période prise en compte s'est située entre la date de la mise en vigueur de la loi de 2003 et la période restant à couvrir pour parfaire les dix respectivement quinze années, sous réserve de la déduction du temps déjà computé à leur profit en vertu d'une autre disposition.

A ce sujet, l'accord salarial dans la Fonction publique signé le 5 juillet 2007 retient en son point 2 sous a) une disposition supplémentaire qui prévoit que le Gouvernement complétera le texte en vigueur

en vue de permettre aux fonctionnaires, ayant bénéficié avant le 1er juillet 2003 d'un congé sans traitement ou d'un congé pour travail à mi-temps pour élever leur(s) enfant(s) à charge de moins de quinze ans, de bénéficier d'une computation des congés en question comme période d'activité de service intégrale pour l'application des avancements en échelon et des majorations de l'indice.

Il s'agit en fait d'une mesure qui est introduite afin d'éviter que les fonctionnaires ayant bénéficié d'un congé avant l'entrée en vigueur de la loi de 2003 pour se consacrer à l'éducation de leurs enfants, ne soient désavantagés.

VII. Les précisions apportées à la législation sur le changement d'administration

La modification de la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration a pour unique objet d'apporter une précision supplémentaire à la fixation du rang du fonctionnaire ayant changé d'administration et dont l'agent de référence initial a quitté le service. Pour ne pas léser ces fonctionnaires qui risqueraient alors de voir refixer leur rang par rapport à un agent moins ancien en rang que l'agent de référence initial, la présente disposition prévoit que dans ce cas, ils conservent leur rang dans le tableau d'avancement.

VIII. Le droit de priorité des soldats volontaires

Il est apparu que la formulation actuelle du texte, qui instaure un droit de priorité absolu en ce sens qu'en présence d'un soldat volontaire postulant pour un poste d'employé, l'administration se voit obligé d'attribuer ce poste automatiquement à ce dernier, et ce uniquement à cause de son statut antérieur de soldat volontaire et sans aucune possibilité de mettre le profil du poste en relation avec le profil du candidat, se révèle finalement peu bénéfique pour l'administration ou le service concernés. En effet, ceux-ci sont tributaires de l'efficacité et de la productivité de leurs agents, ce qui ne saurait être garanti en l'absence de critère d'appréciation et de sélection permettant de prendre en compte le bagage scolaire, les compétences et l'expérience antérieure de tous les candidats.

Devant le risque de voir se multiplier les demandes de soldats volontaires sur base de l'article 25 et par conséquent accroître le risque de la problématique prédéfinie, la modification actuelle a pour unique objet d'apporter une précision à la disposition existante en ce qu'elle permettra à l'avenir de disposer d'une marge d'appréciation. En effet, il sera dorénavant possible de pourvoir un poste en raison de la concordance du profil de l'emploi au profil du candidat, indépendamment du statut antérieur des intéressés. S'il est vrai que cette disposition met fin à une sélection automatique sans critère raisonnable au bénéfice d'une meilleure relation entre les exigences du poste et les capacités du candidat, il n'en reste pas moins que le droit de priorité est maintenu et développera toute sa portée en présence de deux candidats présentant un profil identique ou du moins approprié à titre égal au profil du poste et dont l'un aurait le statut de soldat volontaire.

IX. Les rectifications apportées à la loi du 21 décembre 2007

Il s'est avéré que la loi de 2007 comporte toute une série de références erronées, notamment en son article 25 relatif au versement de primes, s'opposant ainsi à une validation de ces dernières à défaut de base légale. Il était donc opportun d'y remédier en procédant aux modifications qui s'imposaient.

X. L'abrogation du paragraphe 2 de l'article VIII de la loi du 19 mai 2003

L'article VIII, paragraphe 2 de la loi du 19 mai 2003 ayant notamment modifié le statut général des fonctionnaires de l'Etat était destiné à „régulariser la situation de carrière des fonctionnaires de sexe féminin qui, dans le temps, n'ont pas pu bénéficier des dispositions relatives au congé sans traitement et au congé pour travail à mi-temps introduites par la loi du 14 décembre 1983: en effet, dans la mesure où aucun droit n'était rattaché à ces congés et que leur octroi dépendait toujours de l'intérêt du service respectif, des fonctionnaires féminins avaient dû abandonner ainsi leur service pour pouvoir se consacrer à l'éducation de leur(s) enfant(s). Lors d'une reprise ultérieure de service, celle-ci aurait été de nouveau considérée comme première nomination, avec les désavantages considérables attachés à ce

mécanisme“ (doc. parl. No 4891, page 99). En cours d’élaboration du projet de loi y relatif, „le champ d’application de cette disposition est élargi aux fonctionnaires qui se trouvaient à la date du 1er janvier 1984 en congé de maternité, en congé sans traitement ou en congé pour travail à mi-temps et qui ont dû démissionner en raison de la non-prolongation du congé sans traitement respectivement du congé pour travail à mi-temps“ (doc. parl. 48913, page 42).

Cependant, dans le cadre d’un recours devant le Tribunal administratif relatif à l’application de cette disposition, la Cour constitutionnelle l’a déclarée contraire à l’article 10bis, point 1) de la Constitution (arrêt n°26/05 du 8 juillet 2005) en retenant notamment „que la limitation de la disposition de la loi du 19 mai 2003 accordant le bénéfice de la réintégration dans le service de l’Etat par dépassement des effectifs et selon les modalités plus amplement spécifiées dans la loi aux seules personnes y visées, à l’exception de celles qui ont pu se trouver postérieurement à la date du 1er janvier 1984 en situation d’avoir démissionné pour les mêmes raisons, notamment par l’effet d’un refus d’un congé sans traitement dont le bénéfice était possible mais facultatif sous l’empire de la loi du 14 décembre 1983, n’est pas rationnellement justifiée ni ne répond au critère de la proportionnalité“.

A la suite de cette décision, il restait donc deux possibilités pour se conformer à la Constitution, à savoir soit supprimer la date limite du 1er janvier 1984, soit abroger l’article litigieux.

La première possibilité aurait eu pour conséquence de mettre en échec le droit de l’administration de refuser un congé dans l’intérêt du service dans la mesure où l’agent ainsi débouté n’aurait qu’à démissionner et demander après quelques mois ou années sa réintégration à laquelle il aurait alors droit en vertu de l’article VIII, paragraphe 2 précité ainsi modifié. Il est évident qu’une telle situation serait ingérable et n’est donc pas souhaitable.

A côté du fait que l’abrogation de l’article litigieux est donc la seule solution pour se conformer à la Constitution, il faut noter par ailleurs que cette disposition était de nature temporaire. Les anciens fonctionnaires qui avaient effectivement été obligés de démissionner dans les années 1980 ont eu la possibilité pendant les quatre dernières années de profiter de ce droit à réintégration particulier. A l’heure actuelle, l’objectif de la disposition transitoire en question a été atteint et il ne devrait donc plus y avoir de besoin ou d’intérêt à réintégrer des fonctionnaires ayant éventuellement démissionné il y a plus de vingt ans.

Toutefois, le texte prévoit-il une mesure conservatrice pour les fonctionnaires jusqu’ici réintégrés sur base de l’article VIII, paragraphe 2.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1er

Le présent projet de loi a pour objet de modifier en son article 1er la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat. Les modifications visées sont les suivantes:

Ad I.

Comme déjà expliqué dans l’exposé des motifs, la présente adaptation a pour objet d’apporter des précisions aux dispositions existantes permettant de recruter pour le secteur public des experts sous le régime d’employé de l’Etat, avec possibilité de les nommer après un an en qualité de fonctionnaire de l’Etat. Celles-ci ayant donné lieu à des interprétations divergentes quant aux fonctions auxquelles ces agents sont alors susceptibles d’être nommés, le texte du présent article permettra, comme envisagé dès le début, de les nommer dans un esprit de continuité du moins au même grade atteint en qualité d’employé. En effet, toute approche contraire rendrait la disposition en question pratiquement lettre morte.

Parallèlement, il est précisé que les fonctionnaires ainsi nommés seront placés hors cadre, à moins d’être après leur nomination les seuls ressortissants fonctionnaires de leur carrière dans leur administration. Dans ce dernier cas, ils sont intégrés dans le cadre. Le rang des fonctionnaires placés hors cadre en vue de leurs futures promotions est fixé par référence aux dispositions existantes en la matière pour les fonctionnaires ayant changé d’administration.

Ad II

Le présent texte introduit au niveau de l’article 28 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’Etat le principe du congé individuel de formation. Tout comme pour

les autres congés énumérés à l'article 28, la nature, la durée, les conditions et les modalités d'allocation du congé seront réglées par l'introduction des dispositions afférentes au niveau du règlement grand-ducal modifié du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat.

Ad article 2

Comme son intitulé l'indique, le présent projet de loi a pour objet de modifier également et en son article 2 la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, telle qu'elle a été modifiée à plusieurs reprises depuis. Il s'agit plus particulièrement des modifications suivantes.

Ad I. A et C:

Comme l'exposé des motifs le signale déjà, il a été profité de l'adaptation des textes faite dans le cadre de la nouvelle possibilité introduite en vue de pouvoir profiter d'un supplément personnel après une interruption de service pour les harmoniser avec les procédures d'octroi existantes en la matière. C'est ainsi que dorénavant et dans tous les cas les décisions d'accorder un tel supplément seront prises par le ministre ayant dans ses attributions la Fonction publique, sur proposition du ministre compétent pour l'administration dont relève l'agent qui en a fait la demande, ceci en remplacement d'une décision du Gouvernement en conseil.

Ad I. B:

L'accord salarial du 5 juillet 2007 a retenu de modifier les textes en vigueur en vue d'introduire la possibilité „d'un recrutement au niveau de traitement atteint au moment de leur départ (par le biais d'un supplément personnel) des fonctionnaires et employés de l'Etat rentrant au service après interruption de leur qualité d'agent public.“ La présente adaptation de l'article 6bis de la loi sur les traitements crée ainsi une nouvelle section III qui pour ses modalités s'inspire largement des possibilités actuellement existantes pour l'octroi d'un supplément personnel. Toutefois et comme relevé à l'exposé des motifs, le présent texte innove en ce qu'il permettra de profiter d'un supplément personnel même après avoir réintégré le service de l'Etat suite à une interruption de service en qualité de fonctionnaire, fonctionnaire stagiaire et employé de l'Etat. Aucun supplément n'est accordé lorsque l'agent réintègre le service de l'Etat après une mise à la retraite.

Par ailleurs, les dispositions nouvellement introduites donnent une définition de ce qu'il y a lieu d'entendre sous les termes de traitement et indemnités barémiques. Cette définition s'inspire des dispositions relatives à la détermination de l'allocation de fin d'année et exclut donc toute prise en compte d'un accessoire de rémunération qui viendrait à expiration avec la cessation des fonctions qui y avaient donné droit.

Ad II.

Comme déjà développé à l'exposé des motifs, les modifications proposées à l'article 9 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ont pour objet d'introduire dans la législation afférente le principe du partage de l'allocation de famille entre deux conjoints ou partenaires au sens de la loi relative aux effets légaux de certains partenariats, travaillant tous les deux pour une raison ou une autre à tâche partielle auprès de l'Etat ou auprès d'un organisme y assimilé en matière d'allocation de famille. Les dispositions en question étant pareillement applicables aux employés et ouvriers de l'Etat, les agents publics travaillant à deux sous une forme ou une autre à tâche partielle (congé à mi-temps, service à temps partiel ou contrat à tâche partielle) pourront partager l'allocation de famille avec leur conjoint ou partenaire au prorata de leur degré de tâche et compte tenu des dispositions générales déjà existantes pour calculer le montant de l'allocation (8,1% du traitement, minimum 25 p.i. et maximum 29 p.i. pour un agent occupé à tâche complète). Pour ne pas engendrer de nouvelles situations ressenties comme injustes, les dispositions introduites tracent une limite à la possibilité de cumuler deux allocations par ménage.

En effet, dans le respect du principe maintenu du versement unique d'une allocation, la plus haute, par ménage, le montant cumulé des deux allocations de famille ne pourra être supérieur à celui de l'allocation de famille maximale qui reviendrait à chacun des deux conjoints ou partenaires pris séparément lorsqu'ils seraient occupés à tâche complète. En cas de dépassement de ce seuil respecté dans toutes les autres situations de versement d'une allocation de famille, celle-ci est ramenée au montant maximal possible pour chacun des deux conjoints ou partenaires calculé séparément suivant leur situation de traitement et payée au prorata du degré de la tâche de chacun des deux.

Ad Article 3

L'article 6 de la loi dite sur le changement de carrière est modifiée pour préciser au premier alinéa ce qu'il y a lieu d'entendre par grade immédiatement supérieur. Cette modification est destinée à éviter qu'un fonctionnaire bénéficiant d'un changement de carrière ne subisse une diminution de son traitement en raison du fait que le grade de début de sa nouvelle carrière comporte un indice minimal inférieur à celui du grade qu'il avait déjà atteint dans sa carrière d'origine. Si une telle situation devait se présenter, le fonctionnaire sera classé dans le grade dont l'indice minimal est immédiatement supérieur à l'indice minimal du grade dont il a bénéficié avant son changement de carrière.

Ad Article 4

Comme développé dans l'exposé des motifs, le présent article apporte une précision aux dispositions existantes en ce qu'il prévoit que l'agent ayant changé d'administration conserve son rang dans le tableau d'avancement tel que celui-ci a été initialement fixé lors du changement d'administration de l'intéressé, et ceci même après le départ de l'agent de référence initial.

Ad Article 5

Pour les raisons développées plus en détail dans l'exposé des motifs, la modification de l'article 25 tend à instaurer, concernant les postes d'employés, une procédure de recrutement se basant sur une analyse des attributions spécifiques afférentes au poste vacant et sur la recherche du candidat dont le profil corresponde le mieux au profil ainsi défini du poste. Il sera donc possible de pourvoir le poste avec la personne présentant les qualifications les plus appropriées au vu notamment de son bagage scolaire, de ses compétences, de son expérience antérieure ainsi que de sa motivation, tout en maintenant le droit de priorité prévu à l'article 25 en cas de profil équivalent.

Ad Article 6

Cette série de modifications a pour unique but de rectifier les références erronées actuelles en les remplaçant par les renvois aux articles corrects.

Ad Article 7

I. Tel que prévu par le point 2 a) de l'accord salarial dans la Fonction publique signé le 5 juillet 2007, l'article 3 point I. de la présente loi prévoit que les périodes de congé pour travail à mi-temps et de congé sans traitement, accordées pour se consacrer à l'éducation de son ou de ses enfants de moins de quinze ans et se situant avant le 1er juillet 2003, sont comptées comme période d'activité de service intégrale pour l'application des avancements en échelon et des majorations de l'indice. Contrairement à l'article I de la loi du 19 mai 2003, les promotions ne peuvent pas être prises en compte vu l'impossibilité matérielle de reconstituer rétroactivement les tableaux d'avancements qui sont en mutation continue.

Par ailleurs, au vu du caractère transitoire de la présente disposition, il est à relever que le fonctionnaire voulant bénéficier de cette mesure sera dans l'obligation d'introduire une demande, certifiée par son supérieur hiérarchique et retraçant le motif exact des congés, endéans un délai de six mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. La demande sera à transmettre par la suite à l'Administration du Personnel de l'Etat.

II. Pour les raisons développées à l'exposé des motifs, le paragraphe 2 de l'article VIII de la loi du 19 mai 2003 est abrogé.

III. La disposition transitoire en question permet de régler de manière rétroactive la situation inique des fonctionnaires qui ont déjà bénéficié d'un changement de carrière au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, mais qui ont été classés dans un grade dont l'indice minimal est inférieur à celui du grade qu'ils avaient déjà atteint dans leur carrière d'origine.

IV. La présente disposition transitoire rend applicables les modifications apportées par l'article 4 à l'article 17 de la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration aux agents ayant changé d'administration avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

FICHE FINANCIERE
concernant le coût financier de la transposition de certaines
mesures de l'accord salarial du 5 juillet 2007 et de l'introduction
dans le secteur public d'un congé individuel de formation

Unité: Euros

| | |
|------------------------------|--|
| Coût impossible à déterminer | |
|------------------------------|--|

