



## **Commission de la Fonction publique**

### **Procès-verbal de la réunion du 19 septembre 2019**

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 13 et 20 mars ainsi que des 12 et 24 juin 2019
2. 7418 Projet de loi portant modification  
1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;  
2° de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique ;  
3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;  
4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ; et  
5° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale  
  
- Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'État ainsi que de l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics
3. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Carlo Back, M. Eugène Berger, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, Mme Stéphanie Empain, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

M. Georges Engel remplaçant M. Yves Cruchten  
M. Charles Margue remplaçant M. Marc Hansen

M. Marc Hansen, Ministre de la Fonction publique  
MM. Jean-Paul Marc, Bob Gengler Romain Schlim, du Ministère de la Fonction publique  
M. Philippe Diederich, Chargé de direction à l'INAP  
Mme Anne Tescher, Directrice adjointe du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO)

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Yves Cruchten, M. Marc Goergen, M. Marc Hansen, M. Georges Mischo, M. Claude Wiseler

M. David Wagner, observateur délégué

\*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission

\*

**1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 13 et 20 mars ainsi que des 12 et 24 juin 2019**

Ce point n'a pas été abordé en commission.

- 2. 7418 Projet de loi portant modification**  
**1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;**  
**2° de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique ;**  
**3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;**  
**4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ; et**  
**5° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale**

**Article V**

En ce qui concerne la question de Monsieur Fernand Kartheiser (ADR) relative à l'assermentation des agents de police, soulevée lors de la réunion du 18 septembre 2019, Monsieur le Ministre attire l'attention sur l'article 17 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale duquel il résulte que « L'octroi de la qualité d'agent de police judiciaire pour les membres du cadre civil visés à l'alinéa 4 est soumise à l'accomplissement de la formation prévue à l'alinéa 2, et la prestation de serment visé ci-dessus entre les mains du directeur général de la Police grand-ducale ou de son délégué. »

L'article est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission, à l'exception de Monsieur Fernand Kartheiser qui s'abstient.

**Dispositions transitoires**

**Article VI**

L'article sous avis prévoit que les fonctionnaires et employés se trouvant en période de stage au 1<sup>er</sup> janvier 2019 bénéficient d'un recalcul de leurs indemnités de stage conformément aux nouvelles dispositions respectivement de l'article 37, paragraphe 2, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et de l'article 20, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

Le Conseil d'État constate dans son avis du 2 juillet 2019 que, contrairement au commentaire de l'article 3, la disposition sous avis omet toutefois de préciser la date à partir de laquelle le recalcul sera effectué et risque de ce fait

d'être source d'insécurité juridique. À titre de solution, il est suggéré de compléter l'article comme suit :

« Les indemnités des fonctionnaires stagiaires et des employés se trouvant, dans la période prévue à l'article 20, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, en activité, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans traitement au 1<sup>er</sup> janvier 2019 sont recalculées avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019 en vertu respectivement [...] ».

La commission décide à l'unanimité d'adopter la proposition de texte du Conseil d'État.

Monsieur Fernand Kartheiser (ADR) estime que la présente proposition ainsi que certains amendements, parmi les amendements parlementaires adoptés au cours de la réunion du 18 septembre 2019, ont une incidence financière et impliquent, par conséquent, une adaptation de la fiche financière du présent projet de loi. Le représentant du Ministère explique que les modifications ne nécessitent pas une modification de la fiche financière. Il ne s'agit que d'adaptations de nature technique n'ayant aucune incidence financière.

## **Article VII**

Cet article a pour objet de régler les différentes situations dans lesquelles se trouveront les fonctionnaires et employés au moment de l'entrée en vigueur de la future loi.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéas 1 et 2, le Conseil d'État estime dans son avis du 2 juillet 2019 qu'il convient de remplacer les termes « la date de nomination » et « la date de début de carrière » respectivement par les termes « la nomination » et « le début de carrière ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2.

La commission décide à l'unanimité d'adopter la proposition de la Haute Corporation.

L'alinéa 3 du paragraphe 1<sup>er</sup> dispose, en ce qui concerne la rémunération, que l'effet des nominations supposées être intervenues un an plus tôt ne joue qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019 ou, si la date d'effet de la nomination ou du début de carrière est postérieure, à partir de celle-ci.

Le Conseil d'État, dans son avis du 2 juillet 2019, s'interroge sur les cas de figure que les auteurs ont entendu viser par ces termes, étant donné que le paragraphe 1<sup>er</sup> vise spécifiquement les agents qui ont déjà été nommés de manière effective avant l'entrée en vigueur de la loi en projet. En effet, leur nomination étant censée être intervenue un an plus tôt, le Conseil d'État ne voit pas comment cette date « fictive » de la nomination pourrait être postérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

En vue de tenir compte des remarques du Conseil d'État, la commission propose de supprimer la partie de phrase « ou, si la date d'effet de la nomination ou du début de carrière est postérieure, à partir de celle-ci ».

Par conséquent, l'alinéa 3 du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'ancien article VII (nouvel article 26, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3) est modifié comme suit :

« Art. 26.

(...)

L'effet du présent paragraphe sur la rémunération s'applique à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019 ~~ou, si la date d'effet de la nomination ou du début de carrière est postérieure, à partir de celle-ci.~~

(...) »

Le paragraphe 4 dispose que les cotisations sociales font l'objet d'un recalcul comme si les mesures du projet de loi sous avis avaient existé auparavant et que l'État prend en charge la différence entre ces cotisations et les montants réellement payés.

Le Conseil d'État, dans son avis du 2 juillet 2019, constate que la disposition sous examen se réfère aux agents visés aux paragraphes 1<sup>er</sup> à 3 de l'article sous revue et n'a, par voie de conséquence, vocation à s'appliquer qu'aux agents en question. Les dispositions du paragraphe 4 ne sont cependant pas de nature à couvrir la totalité des agents concernés. À titre d'exemple, le Conseil d'État voudrait mettre en avant la situation du fonctionnaire ou de l'employé ayant commencé son stage d'une durée de trois ans le 1<sup>er</sup> octobre 2018 et qui, par l'effet de la loi en projet entrée, par hypothèse, en vigueur en octobre 2019, terminerait son stage le 1<sup>er</sup> octobre 2020. Cet agent ne répond donc à aucun des cas visés aux paragraphes 1<sup>er</sup> à 3 et perdrait de ce fait le bénéfice du recalcul des cotisations prévu au paragraphe 4 pour les mois d'octobre à décembre de l'année 2018. Selon le commentaire des articles, le paragraphe sous examen transpose l'un des points prévus dans l'avenant à l'accord salarial. Or, il convient de noter, à cet égard, que l'avenant à l'accord entre le Gouvernement et la CGFP du 5 décembre 2016 prévoit que « [...] les parts patronale et salariale des cotisations pour pension pour la période précédant le 1<sup>er</sup> janvier 2019 sont calculées comme si les mesures prévues sous a) et b) avaient déjà existé et la différence entre ces cotisations et celles qui ont effectivement été payées est prise en charge par l'État », sans distinguer entre les agents admis au stage avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019. La disposition sous examen se heurte au principe d'égalité, inscrit à l'article 10bis de la Constitution et le Conseil d'État doit dès lors s'y opposer formellement.

Le Conseil d'État propose ensuite aux auteurs de reformuler le paragraphe 4 pour lui conférer la teneur suivante :

« (4) Pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2015 au 1<sup>er</sup> janvier 2019, les parts patronale et salariale des cotisations pour pension respectivement des fonctionnaires de l'État admis au stage et des employés de l'État admis au service de l'État avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019, sont calculées comme si les mesures prévues par les articles [...] avaient déjà existé et la différence entre ces cotisations et celles qui ont effectivement été payées est prise en charge par l'État. »

La commission décide à l'unanimité d'adopter la proposition de texte du Conseil d'État.

Madame Stéphanie Empain (déi gréng) relate le cas concret d'une personne actuellement en stage pendant une année déjà, qui remplit les conditions pour

demander une réduction de stage et qui se pose la question de savoir s'il vaudrait mieux, d'un point de vue stratégique, d'attendre l'entrée en vigueur de la présente loi avant de faire une demande de réduction de stage. Il est expliqué que des dispositions transitoires dans l'article sous examen sont censées régler de tels cas afin d'éviter de désavantager les personnes actuellement en stage. La personne en question peut dès lors faire sa demande sans courir le risque d'être désavantagée suite à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Concernant le paragraphe 6, le Conseil d'État se demande quelles situations le projet de loi entend viser par les termes « toute échéance liée à la date de nomination ou à la date de début de carrière ». D'après le commentaire de l'article, serait visé le changement de groupe de traitement ou de groupe d'indemnité. La Haute Corporation donne à considérer que, si tel est le cas, il conviendra d'insérer la précision qui figure au seul commentaire de l'article dans le texte même du paragraphe.

Le représentant du Ministère estime qu'il semble être plus judicieux de ne pas insérer la précision qui figure au commentaire des articles dans le texte même du paragraphe en question, notamment parce que le texte actuel est clair et précis. En plus, l'insertion de précisions supplémentaires comporte le risque d'oublier des situations existantes et d'exclure d'éventuelles situations futures qui seraient introduites.

Dans ce contexte on peut encore citer l'article 19<sup>ter</sup> du statut général : « 1. Le fonctionnaire qui désire s'inscrire à un cycle d'études pouvant conduire à une qualification supplémentaire peut se voir accorder par le ministre, sur avis du ministre du ressort, une dispense de service pour pouvoir participer aux cours et examens de ce cycle d'études. (...) ». Cette dispense est en effet également liée à la condition d'avoir au moins 10 années de service depuis la nomination.

La commission décide par conséquent de ne pas suivre la suggestion du Conseil d'État.

Finalement le représentant du Ministère propose d'ajouter un nouveau paragraphe 10 afin que les dispositions relatives aux échelons de début de carrière et à la bonification d'ancienneté de service s'appliquent avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Il est proposé de le libeller comme suit :

« (10) Les dispositions prévues par l'article III, points 1° et 2°, et l'article IV, point 2°, sous a), de la présente loi s'appliquent avec effet au 1er janvier 2019. »

La commission décide à l'unanimité d'adopter la proposition de texte.

Monsieur Fernand Kartheiser (ADR) souhaite savoir ce qui a changé fondamentalement par rapport au système mis en place avant 2015. Le représentant du Ministère explique que l'âge fictif de début de carrière est supprimé. Au niveau des indemnités de stage l'on revient à l'ancien système (avec quelques nouvelles nuances notamment au niveau du calcul des bonifications et concernant l'âge fictif).

L'article 7 est adopté dans son ensemble à l'unanimité des membres présents de la commission.

En ce qui concerne les observations d'ordre légistique émises par la Haute Corporation, la commission décide que ces dernières peuvent être reprises, en tenant toutefois compte des précisions suivantes :

À la page 11 de son avis (sous articles VI et VII), « Le Conseil d'État relève que lorsque les modifications d'un acte appellent l'introduction de mesures transitoires, celles-ci sont à insérer de préférence in fine dans l'acte qu'il s'agit de modifier, à moins que cette insertion ne complique outre mesure le libellé de la disposition transitoire ».

En l'espèce, cette insertion compliquerait outre mesure le libellé de la disposition transitoire, dans la mesure où plusieurs dispositions de deux textes légaux différents sont visées, à savoir de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

Ainsi, la suggestion du Conseil d'État n'est pas à adopter.

À la même page, « À l'article VI, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs, pour ce qui concerne le renvoi aux articles III et IV du projet de loi sous avis, sur le fait que les dispositions modificatives n'existent pas à titre autonome dans l'ordre juridique et qu'elles n'ont d'existence que par rapport au texte originel qu'elles ont pour objet de modifier. Par conséquent, il y a lieu de remplacer les renvois à l'article III, point 3°, et à l'article IV, point 2°, du projet de loi sous revue par des renvois à l'article 37, paragraphe 2, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et à l'article 20, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État. Cette observation vaut également pour l'article VII, paragraphe 4 ».

Ainsi, en ce qui concerne l'article VII, paragraphe 4 :

o le renvoi à l'article I<sup>er</sup>, point 2°, b) ii) du projet de loi est à remplacer par un renvoi à l'article 2, paragraphe 3, alinéa 3 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

o le renvoi à l'article III, point 3° du projet de loi est à remplacer non pas par un renvoi à l'article 37, paragraphe 2, mais à l'article 37 (dans son ensemble) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

o le renvoi à l'article IV, point 2° du projet de loi est à remplacer par un renvoi à l'article 20, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État. Cette observation vaut également pour l'article VII, paragraphe 4.

Monsieur le Ministre revient ensuite aux questions soulevées lors de la réunion du 18 septembre 2019 :

Pour ce qui est du contrôle du casier judiciaire des ressortissants européens

non-résidents, Monsieur le Ministre tient à remercier Monsieur Fernand Kartheiser pour sa question pertinente. Effectivement, l'on devrait demander le casier de leur pays d'origine, ce qui est d'ailleurs souvent le cas, sans que le Ministre puisse le contrôler notamment pour des raisons de protection des données à caractère personnel. Dans le texte, il est effectivement seulement fait mention du « casier judiciaire ». Si par exemple un ressortissant belge résidait au Luxembourg depuis un mois, il pourrait verser son casier judiciaire luxembourgeois, qui serait à la rigueur vierge. Monsieur le Ministre informe les membres de la commission qu'il réexaminera le règlement grand-ducal en cause encore une fois pour procéder le cas échéant aux adaptations qui s'imposent.

Pour ce qui est des questions soulevées autour de la condition d'« offrir les garanties de moralité requises » (article 2, point 1, c) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État) ainsi que du règlement grand-ducal demandé par les membres du groupe politique CSV, la commission se voit distribuer le règlement en cause séance tenante. Pour ce qui est des questions relatives à l'article 2, Monsieur le Ministre, tout en précisant que ceci tombe dans le champ de compétence de la justice, informe la commission que Madame la Ministre de la Justice abordera ce sujet au cours de la prochaine réunion de la Commission de la Justice.

### **3. Divers**

Aucun point divers n'a été abordé.

La Secrétaire-administrateur,  
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Fonction publique,  
Gusty Graas