

Projet de loi

portant modification :

- 1° 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 ;**
 - 2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ;**
 - 3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ;**
 - 4° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ;**
- en vue de l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État**
-

Avis complémentaire du Conseil d'État

(20 décembre 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 2 août 2024, par le Premier ministre, d'une série de vingt-quatre amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

Le texte des amendements était accompagné de remarques préliminaires, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une fiche financière, d'un « check de durabilité-Nohaltegkeetscheck », d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant lesdits amendements.

Considérations générales

Les amendements au projet de loi sous rubrique entendent donner suite aux observations formulées par le Conseil d'État dans ses avis du 12 décembre 2023¹ relatifs au projet de loi sous rubrique et au projet de règlement grand-ducal n° 61.086², ceci notamment afin de garantir la

¹ Avis du Conseil d'État n°61.085 du 12 décembre 2023 relatif au projet de loi sur l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État et portant modification : 1. 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 ; 2. de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ; 3. de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ; 4. de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

² Avis du Conseil d'État n°61.086 du 12 décembre 2023 relatif au projet de règlement grand-ducal portant modification : 1. du règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 portant organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation continue du personnel de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que des cycles de formation préparatoires aux groupes de traitement et d'indemnité

conformité des dispositions en question au prescrit des articles 11 et 50, paragraphe 3, de la Constitution qui érigent le statut des fonctionnaires et l'accès aux emplois publics en matières réservées à la loi.

Examen des amendements

Amendements 1 et 2

Sans observation.

Amendement 3

L'amendement sous rubrique vise selon les auteurs « [...] à tenir compte des modifications qui seront apportées à la Loi Traitements par les amendements parlementaires modifiant le projet de loi n° 8163 ».

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que la loi en projet précitée a été publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et que les modifications prévues au point 1°, lettre a), de l'article 4 du projet de loi sous revue ont, en partie, été apportées à l'article 12 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 à travers l'article 13 de la loi du 23 juillet 2024 fixant la tâche du personnel éducatif et psycho-social des services et administrations de l'Éducation nationale³. Seule la modification apportée à l'alinéa 2 du paragraphe 4 de l'article 12 précité est dès lors à maintenir dans le projet de loi sous avis.

Amendement 4

Sans observation.

Amendement 5

L'amendement 5 entend supprimer le point 3° de l'article 8 qui visait à modifier l'article 22 de la loi précitée du 25 mars 2015 relatif à la prime d'astreinte. L'opposition formelle formulée par le Conseil d'État en raison de

supérieurs ; 2. du règlement grand-ducal modifié du 12 mai 2010 fixant les modalités du contrôle de la connaissance des trois langues administratives pour le recrutement des fonctionnaires et employés des administrations de l'État et des établissements publics ; 3. du règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'État ; 4. du règlement grand-ducal du 30 septembre 2015 déterminant le programme des épreuves, la composition de la commission d'examen et l'organisation des examens de carrière des employés de l'État ; 5. du règlement grand-ducal du 20 décembre 2019 déterminant pour les fonctionnaires et employés de l'État les modalités d'attribution de la réduction de stage et de la prime de doctorat 6. du règlement grand-ducal modifié du 4 septembre 2020 fixant les modalités et les matières de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale en vue de l'admission définitive ainsi que de l'examen de promotion des différentes catégories de traitement auprès de l'Administration gouvernementale.

³ « Art. 13. La loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifiée comme suit :

1° À l'article 12, paragraphe 4, alinéa 1er, sont apportées les modifications suivantes :

- a) Le terme « deux » est remplacé par celui de « trois » ;
- b) À la lettre b), le point final est remplacé par un point-virgule ;
- c) Après la lettre b), il est inséré une lettre c) nouvelle, libellée comme suit :
- c) un sous-groupe éducatif et psycho-social avec au niveau général la fonction d'assistant en sciences humaines et au niveau supérieur la fonction d'assistant en sciences humaines dirigeant. » ;

la non-conformité du dispositif avec les articles 50, paragraphe 3, et 45, paragraphe 2, de la Constitution devient dès lors sans objet.

En ce qui concerne l'article 49 du projet de loi (ancien article 48), prévoyant que toute référence à la catégorie de traitement D s'entend comme référence à la catégorie de traitement C, le Conseil d'État comprend que les agents de la catégorie de traitement D bénéficiant actuellement de la prime d'astreinte continueront ainsi à en bénéficier.

Amendement 6

Sans observation.

Amendement 7

L'amendement sous avis vise à compléter l'article 14 par un nouveau point 4° en vue d'adapter le tableau figurant à l'annexe A de la loi précitée du 25 mars 2015 qui a trait à la catégorie de traitement C. Le Conseil d'État tient à relever que les modifications projetées ont déjà été apportées à la loi précitée du 25 mars 2015 à travers l'article 13 de la loi précitée du 23 juillet 2024⁴. Partant, il y a lieu de faire abstraction de l'amendement 7.

Amendements 8 et 9

Sans observation.

Amendement 10

Outre la prise en compte des propositions de reformulation du Conseil d'État, l'amendement sous revue entend également tenir compte des observations formulées par le Conseil d'État au sujet des conséquences de la rétroactivité générale du présent projet de loi sur la situation des agents engagés entre le 1^{er} juillet 2022 et la date de publication de la présente loi en complétant les articles 31 et 32 nouveaux (articles 33 et 34 anciens) par des dispositions réglant spécifiquement les cas de figure des agents en question. L'amendement sous revue n'appelle dès lors pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendements 11 à 14

Sans observation.

Amendement 15

L'amendement sous revue vise à supprimer l'article 39 du projet de loi initial. Le Conseil d'État rappelle à cet égard qu'il avait demandé, dans son avis précité, la suppression de l'alinéa 1^{er} de l'article en question en raison de son caractère superfétatoire. Or, à travers l'amendement, les auteurs entendent désormais supprimer l'intégralité de l'article, dont les dispositions qui visaient à répartir les fonctionnaires stagiaires conformément au nouvel agencement des carrières. D'après les auteurs, la disposition prévue à l'article 31 engloberait les fonctionnaires stagiaires auxquels s'appliqueraient les mêmes règles de reclassement, ce qui rendrait dès lors superfétatoires les

⁴ Loi du 23 juillet 2024 fixant la tâche du personnel éducatif et psycho-social des services et administrations de l'Éducation nationale.

dispositions de l'article 39 du projet de loi initial. Si le Conseil d'État peut comprendre l'approche suivie par les auteurs, il recommande toutefois, dans un souci de clarté, d'ajouter une disposition à l'endroit de l'article 31 du projet de loi libellée comme suit :

« Le présent article s'applique également aux fonctionnaires stagiaires de l'État ».

Amendement 16

Sans observation.

Amendement 17

Cet amendement modifie l'article 39 nouveau (article 42 du projet de loi initial) en prévoyant que les agents en service à la date du 1^{er} juillet 2022 et qui toucheront, par l'effet de la future loi, un traitement ou une indemnité inférieure se verront accorder un supplément personnel de traitement. Dans le commentaire des articles, les auteurs expliquent que, comme le nouvel agencement des groupes de traitement et d'indemnité s'appliquera rétroactivement au 1^{er} juillet 2022, « c'est également à ce moment que devra jouer la mesure de garde-fou destinée à accorder un supplément personnel de traitement » aux agents concernés.

Le Conseil d'État estime que le problème qu'il avait soulevé dans son avis du 12 décembre 2023 n'est pas résolu par la nouvelle formulation choisie par les auteurs puisque les agents engagés entre le 1^{er} juillet 2022 et la date de publication de la loi ne tomberaient toujours pas dans le champ d'application de la disposition sous revue. Par conséquent, la question de savoir si le supplément personnel sera également accordé aux agents entrés en service après le 1^{er} juillet 2022 et qui auront, jusqu'au moment de l'entrée en vigueur rétroactive de la loi, éventuellement bénéficié d'un traitement supérieur à celui touché suite à l'harmonisation des carrières reste d'actualité. Le Conseil d'État estime qu'il convient par conséquent de maintenir le libellé actuel de l'article 39 du projet de loi en se référant à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Amendement 18

Les modifications effectuées à travers l'amendement 18 s'alignent sur celles prévues par l'amendement 17 et le Conseil d'État renvoie donc à ses observations et à la proposition de texte formulées à l'endroit de l'amendement 17 qui valent également pour l'article 40 nouveau.

Amendement 19

L'amendement 19 entend donner suite aux remarques formulées par le Conseil d'État à l'endroit des articles 45 et 46 anciens (42 et 43 nouveaux) du projet de loi en ce qui concerne la nécessité de compléter le dispositif sous revue par des dispositions transitoires réglant la situation des agents ayant entamé la procédure de changement de groupe de traitement ou d'indemnité à travers le mécanisme de la « voie expresse ». L'ajout de l'article 45 qui règle désormais la situation des agents précités permet au Conseil d'État de lever sa réserve de dispense du second vote constitutionnel.

Amendement 20

L'amendement 20 fait suite à l'observation formulée par le Conseil d'État dans son avis du 12 décembre 2023 relatif au projet de règlement grand-ducal n° 61.086 précité en reprenant, dans le projet de loi sous revue et ceci conformément à l'article 11 de la Constitution qui prévoit que les conditions d'accès aux emplois publics relèvent d'une matière réservée à la loi, des dispositions transitoires figurant dans le règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'État et qui seront abrogées à travers l'article 8 dudit projet de règlement grand-ducal précité.

Amendement 21

L'amendement sous revue vise à modifier, de manière temporaire et rétroactive, l'article 16 de la loi précitée du 25 mars 2015 en y insérant une disposition relative à l'application de la majoration d'échelon pour les postes à responsabilité attribués aux fonctionnaires de la musique militaire.

La loi du 26 juillet 2023 mettant en œuvre les points 3, 4 et 11 de l'accord salarial du 9 décembre 2022⁵ a modifié l'article 16 de la loi précitée du 25 mars 2015 en apportant des modifications au niveau des majorations d'échelon pour postes à responsabilités particulières, dont notamment leur augmentation, à partir du 1^{er} juillet 2023, de 5 points indiciaires ainsi que du pourcentage limite desdites majorations d'échelon (15 à 30 pour cent).

Au commentaire de l'amendement sous rubrique, les auteurs indiquent que « l'amendement 4 ci-avant y apporte les modifications nécessaires afin [de tenir compte de la loi du 26 juillet 2023] » et que, « étant donné que la loi du 26 juillet 2023 est entrée en vigueur rétroactivement au 1^{er} juillet 2023, l'amendement 4 aura également un effet rétroactif au 1^{er} juillet 2023 ».

Le Conseil d'État estime que la façon de procéder des auteurs est problématique. Tout d'abord, il y a lieu de relever que l'article 7 du projet de loi entend lui aussi modifier l'article 16 de la loi précitée de 2015, la modification en cause étant applicable à partir du 1^{er} juillet 2023.

Plutôt que de prévoir une modification rétroactive et limitée dans le temps, le Conseil d'État demande aux auteurs de prévoir une disposition qui pourrait prendre la forme suivante :

« Pour la période située entre le 1^{er} juillet 2022 et le 30 juin 2023, la majoration d'échelon telle que prévue à l'article 16 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 s'applique, pour les fonctionnaires de la musique militaire, aux grades du niveau supérieur, le nombre de postes pouvant bénéficier de cette mesure étant limité à 15 pour cent de l'effectif des fonctionnaires de la musique militaire défini pour chaque groupe de traitement. Toutefois, à défaut d'un candidat remplissant la condition d'être classé à l'un des grades faisant partie du niveau supérieur de son groupe de traitement, le

⁵ Loi du 26 juillet 2023 portant modification : 1° 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 ; 2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, en vue de la mise en œuvre des points 3, 4 et 11, de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022.

ministre du ressort peut désigner un fonctionnaire classé à l'un des grades du niveau général pour occuper le poste à responsabilité particulière vacant. »

Amendement 22

Le Conseil d'État renvoie aux observations et à la reformulation proposée à l'endroit de l'amendement 21.

Amendement 23

Sans observation.

Amendement 24

L'amendement sous examen modifie l'article 50 du projet de loi qui prévoyait une rétroactivité générale de la loi au 1^{er} juillet 2022 en modulant l'entrée en vigueur en fonction des dispositions visées de sorte à ne pas remettre en cause les droits acquis et à garantir la sécurité juridique. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle.

Le dernier alinéa de l'article 50 du projet de loi tel qu'amendé précise que l'effet rétroactif de l'article 5 du projet de loi n'a pas d'impact sur les grades militaires des militaires relevant de la catégorie de traitement C attribués entre le 1^{er} juillet 2022 et la date d'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil d'État note qu'il s'agit ici d'une disposition transitoire qui devrait figurer en tant que telle au sein du chapitre dédié aux dispositions transitoires. La disposition en cause n'a en effet pas trait à l'entrée en vigueur de la loi en projet, mais concerne l'effet de celle-ci sur une situation particulière. En ce qui concerne la formulation, celle-ci mériterait également d'être revue de sorte à exprimer clairement l'objet de la disposition transitoire. Le Conseil d'État suggère ainsi d'écrire :

« L'article 5 n'affecte pas les grades militaires attribués [...] ».

Observations d'ordre légistique

Amendement 1

La loi en projet sous revue ne peut comporter des articles indexés ou suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc., vu que la numérotation originelle de tout acte est censée être continue. Partant, l'article *1bis* du projet de loi sous avis est à remplacer par un article 2 nouveau, en écrivant :

« **Art. 2.** Après l'article 1^{er} de la même loi, est inséré un nouvel article *1bis* qui prend la teneur suivante :

« Art. 1^{er}. [...] » »

Les articles suivants sont à renuméroter en conséquence.

À l'article *1bis*, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient de remplacer la virgule après les termes « éducatif et psycho-social » par le terme « ou ».

À l'article *1bis*, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il y a lieu de remplacer la virgule après les termes « scientifique et technique » par le terme « ou ».

À l'article 1bis, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, il y a lieu de remplacer la virgule après les termes « sous-groupe technique » par le terme « ou ».

Amendement 2

À l'article 3 (4 selon le Conseil d'État), point 1^o, il y a lieu d'écrire « À l'alinéa 1^{er} ».

Amendement 7

À l'article 14 (15 selon le Conseil d'État), point 4^o nouveau, phrase liminaire, il y a lieu de préciser la rubrique dans la mesure où l'annexe A comporte trois tableaux disposant chacun d'une ligne concernant la catégorie de traitement C, groupe de traitement C1.

Amendement 10

À l'article 32 (34 selon le Conseil d'État), paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, le tiret bas entre le terme « ce » et le terme « moment » est à supprimer. Par analogie, cette observation vaut également pour le paragraphe 3, alinéa 1^{er}. Toujours au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire correctement « l'article 46 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ».

Amendement 19

À l'article 45 (47 selon le Conseil d'État), la forme abrégée « Art. » et le numéro de l'article ne sont pas à souligner, mais à faire figurer en caractères gras, pour écrire :

« **Art. 47.** Dans le cadre ~~des articles~~ de l'article 54 de la loi modifiée du 25 mars 2015 [...] et de l'article 72 de la loi modifiée du 25 mars 2015 [...]. »

Cette observation vaut également pour les amendements 20 à 22.

Amendement 20

À l'article 46 (48 selon le Conseil d'État), paragraphe 1^{er}, il convient d'entourer les termes « avant le 1^{er} janvier 2017 » de virgules pour des raisons de clarté.

Amendement 21

À l'article 47 nouveau (49 selon le Conseil d'État), il est relevé que pour énumérer les dispositions modificatives, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1^o, 2^o, 3^o, ...

À l'article 47 nouveau (49 selon le Conseil d'État), point 1^o, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Partant, il convient d'écrire « Au paragraphe 3, alinéa 4, est inséré [...] ».

Amendement 24

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé du numéro correspondant, pour écrire :

« **Art. 52.** La présente loi [...]. »

À l'article 50 (52 selon le Conseil d'État), alinéas 2 et 3, il est relevé que lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision a), b), c), ..., il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée.

Texte coordonné

À l'article 4 (5 selon le Conseil d'État), point 2°, au paragraphe 5, alinéa 5, il convient d'écrire correctement « intervenants ».

À l'article 7 (8 selon le Conseil d'État), point 2°, lettre d), il convient d'entourer le texte de la nouvelle lettre o) de guillemets.

À l'article 20 (21 selon le Conseil d'État), paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il convient d'omettre le trait d'union entre les termes « doit » et « être ».

À l'article 26 (27 selon le Conseil d'État), une erreur s'est glissée dans l'avis du Conseil d'État du 12 décembre 2023, de sorte qu'il demande aux auteurs de revenir à la teneur initiale des anciens articles 27 et 28 du projet de loi sous avis.

À l'article 35 (37 selon le Conseil d'État), alinéa 1^{er}, première phrase, il convient de supprimer les termes « de la présente loi » avant les termes « et exerçant la profession de l'aide-soignant ».

À l'article 35 (37 selon le Conseil d'État), alinéa 1^{er}, deuxième phrase, il convient de remplacer les termes « au plus tôt » par le terme « après », ceci suite à la modification du libellé par l'amendement 13.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 20 décembre 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Alex Bodry