

**N^{os} 5485²
5486⁵**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 16 avril 1979
fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat**

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**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(11.10.2005)

Par dépêche du 9 juin 2005, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi modifiant la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Le texte du projet, élaboré par le ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, était accompagné d'un exposé des motifs et commentaire. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été transmis au Conseil d'Etat par dépêche du 22 juin 2005.

Ce projet, désigné ci-après par „projet A“, a pour objet d'abolir la limite d'âge prévue pour le recrutement dans la fonction publique et d'aménager le dispositif transitoire relatif aux examens de promotion.

Par dépêche du 28 juin 2005, le Conseil d'Etat avait été saisi du projet de loi (*No 5486*) 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.

Dans son avis du 5 juillet 2005, le Conseil d'Etat s'était limité à examiner le dispositif des points a) et b) du projet, devenu entre-temps la loi du 21 août 2005 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, en se réservant de revenir ultérieurement sur les autres dispositions. Aussi le Conseil d'Etat examinera-t-il dans le cadre du présent avis les dispositions des points

c) et d) du projet, désigné par „projet B“, qui se rapportent au statut général de la fonction publique et au régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

*

EXAMEN DU PROJET A

L'*article 1er* du projet envisage d'abroger la limite d'âge prévue pour l'admission au stage dans la fonction publique. Cette modification est motivée par la nécessité de transposer la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, qui interdit, entre autres, toute discrimination fondée sur l'âge, sauf si les différences de traitement fondées sur l'âge sont objectivement et raisonnablement justifiées.

Tout en constatant que l'admission tardive dans la fonction publique comporte un certain nombre d'aléas dans le développement de la carrière professionnelle des intéressés, le Gouvernement n'a pas voulu invoquer les possibilités dérogatoires prévues par la directive. Le Conseil d'Etat peut se rallier à l'option prise par le Gouvernement, d'autant plus qu'il avait d'ores et déjà avisé favorablement la mesure en question dans son avis du 4 mai 2004 relatif au projet de loi (*No 5149*) déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, dont la disposition sous revue faisait initialement partie.

Encore, le Conseil d'Etat s'était-il demandé à cette occasion, si le Gouvernement n'aurait pas dû proposer, afin d'assurer une transposition correcte de la directive 2000/78/CE, également une modification des textes de la fonction publique communale. Le Conseil d'Etat constate que cette question reste toujours en suspens.

D'un point de vue légistique, il se recommande de supprimer purement et simplement le point g) dans l'énumération des conditions figurant à l'article 2, paragraphe 1er, alinéa 1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Il convient dès lors d'adapter le dispositif proposé par le Conseil d'Etat dans son avis précité du 4 mai 2004, comme suit:

„A l'article 2, paragraphe 1er, alinéa premier [de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat], la lettre g) est abrogée; la lettre h) devient la lettre g) nouvelle.“

L'*article II* vise à modifier l'article VIII, paragraphe 4 de la loi du 19 mai 2003 modifiant notamment le statut général de la fonction publique, qui prévoit que „les candidats qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, ont déjà subi deux échecs à l'examen de promotion, ont la possibilité de s'y présenter une troisième fois endéans un délai de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, à condition d'avoir suivi une formation spéciale à l'Institut National d'Administration publique“. On notera que d'après le dispositif prévu au statut général, tout candidat ayant subi un second échec dispose d'une troisième chance sous les conditions d'avoir suivi la formation spéciale et d'avoir respecté un délai d'attente de cinq années. Le délai d'attente de cinq ans imposé constitue donc la seule différence de la disposition transitoire sous revue par rapport à la disposition générale. Or, il semble que, pour des raisons indépendantes de leur volonté, certains candidats n'ont pu respecter le délai de forclusion de deux ans pour bénéficier de la disposition transitoire. Dès lors la modification proposée envisage de proroger le délai de deux ans à trois ans. La Chambre des fonctionnaires et employés publics demande la suppression pure et simple de tout délai.

Comme, à force de prolonger la période transitoire par de nouvelles interventions législatives, rendues nécessaires par l'inaction prévisible de l'un ou de l'autre, on aboutira de toute façon au délai d'attente de cinq années prévu par le droit général, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu de suivre la chambre professionnelle.

*

EXAMEN DU PROJET B

L'article III comporte un certain nombre de modifications de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, visant

- à permettre le recrutement direct de fonctionnaires à temps partiel,
- à redresser différentes incohérences du texte,
- à accélérer la procédure de réclamation ouverte au fonctionnaire contre ses supérieurs hiérarchiques.

En revenant sur la situation actuelle, le projet permet le recrutement direct de fonctionnaires stagiaires en vue d'un service à temps partiel. Même s'il ne s'oppose pas *a priori* à cette possibilité, qui peut présenter des avantages, notamment pour des personnes ayant des charges familiales, le Conseil d'Etat aurait préféré que le Gouvernement eût procédé, avant d'étendre le champ d'application de la mesure introduite en 2003, à une analyse des implications sur la gestion des administrations publiques et pourvu, le cas échéant, aux correctifs qui s'imposent.

La mesure est concrétisée par une série de renvois, difficiles à suivre pour le législateur et comportant toujours le risque d'erreurs nécessitant des corrections législatives ultérieures. Une série des correctifs envisagés par ailleurs par le projet sous revue en fournit la preuve.

Toujours est-il que le projet fait abstraction de l'application aux fonctionnaires stagiaires du paragraphe 4 de l'article 31-1, qui prévoit que si le temps partiel est presté pour s'occuper de l'éducation d'enfants âgés de moins de quinze ans, il est bonifié comme période d'activité de service intégrale en vue de la computation de certains délais. Le Conseil d'Etat considère cette approche comme discriminatoire à l'égard des personnes concernées et s'y oppose.

Les autres dispositions de l'article sous revue ne donnent pas lieu à observation.

L'article IV modifiant la loi sur le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat prévoit la possibilité d'un avancement en traitement, si le fonctionnaire reste bloqué plus de douze années dans un même grade. Cette possibilité est d'après les auteurs du projet réservée aux carrières hiérarchisées; elle ne s'applique pas aux fonctionnaires disposant d'une carrière plane, tels les enseignants.

Or, le Conseil d'Etat constate que la magistrature figure également parmi les carrières où la nouvelle mesure n'est pas applicable, alors même que les magistrats disposent d'une carrière hiérarchisée. Comme un problème d'égalité de traitement devant la loi se pose en l'occurrence, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'inclusion de la magistrature dans les exceptions prévues à l'alinéa 3 du dispositif sous revue.

*

Dans un souci de cohérence législative, les mesures faisant l'objet des deux projets sont à réunir dans un seul corps de texte.

Compte tenu des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose le texte suivant, qui opère par ailleurs un certain nombre de redressements rédactionnels.

*

TEXTE PROPOSE PAR LE CONSEIL D'ETAT

**PROJET DE LOI
modifiant et complétant**

- 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**

Art. Ier. La loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

1. A l'article 1er, le paragraphe 3, alinéa 2 est modifié et complété comme suit:
 - a) Les termes „l'article 31.-1. à l'exception de l'alinéa premier du paragraphe 1er et du paragraphe 2,“ sont ajoutés à la suite des termes „l'article 30 paragraphe 1er à l'exception du dernier alinéa, 3 et 4,“.
 - b) Entre la référence à l'article 29bis et celle à l'article 30, est intercalée la référence suivante: „l'article 29ter“.
2. A l'article 1er, paragraphe 5, les références d'articles sont complétées en début d'énumération par la référence suivante: „l'article 2, paragraphe 2, alinéa premier, 1ère phrase, pour autant que sont visés des postes à durée indéterminée,“.
3. A l'article 2, paragraphe 1er, alinéa premier, la lettre g) est abrogée; la lettre h) devient la lettre g) nouvelle.
4. A l'article 2, paragraphe 2, il est intercalé un nouvel alinéa 3 libellé comme suit: „Le recrutement externe peut se faire sur un poste à tâche complète ou sur un poste à temps partiel de cinquante pour cent ou de soixante-quinze pour cent d'une tâche complète.“
5. A l'article 2, le paragraphe 3 est modifié et complété comme suit:
 - a) L'alinéa premier est modifié comme suit: „L'admission au stage a lieu par décision du Gouvernement à la suite d'un concours sur épreuves, sans préjudice de l'application des dispositions de l'alinéa 11 du présent paragraphe.“
 - b) Il est intercalé un nouvel alinéa 2 libellé comme suit: „L'admission au stage peut se faire sur un poste à tâche complète ou sur un poste à temps partiel de cinquante pour cent ou de soixante-quinze pour cent d'une tâche complète. Le degré de la tâche ne peut être modifié pendant toute la durée du stage.“
 - c) L'alinéa 2 actuel, devenu l'alinéa 3 nouveau, est modifié comme suit: „La durée du stage est de deux ans, sans préjudice de l'application éventuelle de l'alinéa 11 du présent paragraphe.“
6. L'article 31.-1est modifié comme suit:
 - a) Au paragraphe 1er, l'alinéa 3 est complété comme suit: „Ce cumul ne peut être accordé au fonctionnaire stagiaire.“
 - b) Au paragraphe 2, le point a) est supprimé.
7. A l'article 33, paragraphe 5, le délai de trois mois prévu aux divers endroits est remplacé par un délai uniforme d'un mois.
8. A l'article 81, le paragraphe 2 est modifié comme suit: „2. Les dispositions de l'article 14 sont applicables aux membres du Gouvernement; toutefois l'autorisation y prévue au paragraphe 5 ne peut leur être accordée.“

Art. II. L'article 8 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 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.

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 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. L'article 22, VII ci-dessous n'est pas applicable.

Les dispositions de la présente section VI 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 IV „enseignement“ et V „cultes“.

Art. III. A l'article VIII, paragraphe 4, 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, les termes „endéans un délai de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi“ sont supprimés.

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

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 octobre 2005.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

