

N° 6457

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

modifiant:

- 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
 - 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat;
 - 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat;
 - 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;
 - 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique;
 - 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire;
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications;
- et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique

* * *

(Dépôt: le 26.7.2012)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (21.7.2012)	2
2) Texte du projet de loi	3
3) Exposé des motifs	27
4) Commentaire des articles	165
5) Fiche financière	194

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre et Notre Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre et Notre Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative sont autorisés à déposer, en Notre nom, à la Chambre des Députés, le projet de loi modifiant:

- 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
- 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat;
- 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat;
- 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;
- 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique;
- 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire;
- 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications; et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique.

Cabasson, le 21 juillet 2012

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

*La Ministre déléguée à la Fonction publique
et à la Réforme administrative,*
Octavie MODERT

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

I.- Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

Art. 1er. L'article 1er de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat est modifié comme suit:

1°. Au paragraphe 1er, alinéa 3, le terme „légitimative“ est remplacé par celui de „légale“.

2°. Au paragraphe 2, l'alinéa 1er est modifié comme suit:

„Le présent statut s'applique également aux magistrats, aux attachés de justice et au personnel de justice ayant la qualité de fonctionnaire, à l'exception des dispositions inscrites au chapitre 2bis et à l'article 42, et sous réserve des dispositions inscrites à la Constitution, à la loi sur l'organisation judiciaire, à la loi portant organisation des juridictions de l'ordre administratif et à la loi sur les attachés de justice et concernant notamment le recrutement, la formation, l'inamovibilité, les incompatibilités, la résidence, les absences, les congés, le service des audiences et la discipline.“

3°. Au paragraphe 2, les alinéas 2 et 3 sont remplacés par les alinéas suivants:

„Il s'applique en outre au personnel enseignant de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et secondaire technique, à l'exception des dispositions prévues à l'article 7, paragraphe 2 alinéa 4 et à l'article 19, paragraphe 3 et sous réserve des dispositions légales et réglementaires spéciales concernant notamment le recrutement, l'affectation, les incompatibilités, les congés et l'organisation du travail.

Un règlement grand-ducal peut préciser plus particulièrement les modalités d'application au personnel visé par le présent paragraphe des articles 4, 4bis, 4ter et 42.“

4°. Le paragraphe 3 est remplacé par les dispositions suivantes:

„3. Sans préjudice de l'article 2, paragraphes 3 et 4, de l'article 4bis, paragraphe 4 et de l'article 38, paragraphe 2, qui concernent le fonctionnaire stagiaire, désigné ci-après par le terme „stagiaire“, sont applicables à celui-ci, le cas échéant par application analogique, les dispositions suivantes:

les articles 1bis, 1ter et 1quater, l'article 2, paragraphe 1er, l'article 4, l'article 6, l'article 8, l'article 9, les articles 10 à 16bis, les articles 17 à 19, les articles 19ter et 20, les articles 22 et 23, l'article 24, à l'exception du paragraphe 3, l'article 25, l'article 28, à l'exception des points h), k), p), r) et s), l'article 29, l'article 29bis si le stagiaire est en service depuis un an au moins, l'article 29ter, à l'exception de l'alinéa 2, les articles 29quater à 29decies, l'article 30, paragraphe 1er, à l'exception du dernier alinéa, et paragraphes 3 et 4, l'article 31.-1., paragraphe 1er alinéa 2 et paragraphe 3, les articles 32 à 36-1., l'article 37 pour autant qu'il concerne la sécurité sociale, l'article 38, paragraphe 1er, à l'exception du point c), l'article 39, l'article 40, paragraphe 1er points a) et b), les articles 44 et 44bis, l'article 47 numéros 1 à 3, l'article 54, paragraphe 1er ainsi que l'article 74.“

5°. Le paragraphe 4 est complété par l'alinéa suivant:

„Un règlement grand-ducal peut préciser plus particulièrement les modalités d'application aux corps de l'Armée, de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police des articles 4, 4bis, 4ter et 42.“

6°. Le paragraphe 5 est remplacé par les dispositions suivantes:

„5. Sans préjudice de l'application des dispositions légales et réglementaires existantes concernant le régime des employés de l'Etat, sont applicables à ces employés, le cas échéant par application analogique et compte tenu du caractère contractuel de l'engagement, les dispositions suivantes:

les articles 1bis, 1ter et 1quater, l'article 2, paragraphe 2, alinéa 1er, 1re phrase, l'article 4, l'article 4bis, paragraphes 1, 2, 3 et 5, l'article 4ter, l'article 6, les articles 8 à 20, les articles 22 à 26, les articles 28 à 31, les articles 31-2 à 37, l'article 38, à l'exception du paragraphe 2, les articles 39 à 42 ainsi que les articles 44 à 79 pour autant que l'employé tombe sous le régime disciplinaire des fonctionnaires de l'Etat.

Les dispositions de la 1re phrase de l'article 2, paragraphe 2, alinéa 1er ne s'appliquent pas aux postes qui sont destinés à être occupés par des employés qui se trouvent déjà au service de l'Etat

ou qui peuvent être occupés par des candidats figurant sur la liste de réserve de recrutement. Les dispositions des articles 4, 4bis, 4ter, 15bis, 31-3 et 39 ne sont applicables qu'aux employés de l'Etat engagés à durée indéterminée.“

- 7°. Le paragraphe 6 est remplacé par les dispositions suivantes:
- „6. Sont applicables aux fonctionnaires retraités, les dispositions suivantes:
l'article 9, paragraphe 1er, alinéa 3, l'article 10, l'article 14, l'article 15bis, l'article 23, l'article 32, paragraphes 4 à 6, l'article 34, l'article 36, paragraphes 1 et 2, l'article 37, l'article 43 ainsi que les articles 75 et 76.“
- 8°. Au paragraphe 7, les termes „de la loi du 30 juin 2004 concernant“ sont remplacés par les termes „du Code du Travail et concernant plus particulièrement“.
- 9°. Il est ajouté un nouveau paragraphe 8 libellé comme suit:
- „8. Les dispositions de l'article 2, paragraphe 1er, lettre g) et paragraphe 3 ne sont pas applicables aux sous-groupes à attributions particulières suivants:
- a) de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, des différentes rubriques, à l'exception des fonctions d'inspecteur adjoint des finances, de formateur des adultes en enseignement théorique et de lieutenant de la musique militaire;
 - b) de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, de la rubrique „Enseignement“, à l'exception de la fonction de formateur d'adultes en enseignement technique;
 - c) de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, de la rubrique „Administration générale“.

Art. 2. A la suite de l'article 1quater, il est ajouté un nouvel article 1quinquies libellé comme suit:

„**Art. 1quinquies.** Au sens de la présente loi, il y a lieu d'entendre par:

- autorité investie du pouvoir de nomination: l'autorité hiérarchique à laquelle la Constitution ou la loi confère le pouvoir de nommer les fonctionnaires de l'Etat;
- ministre: le membre du Gouvernement ayant la Fonction publique dans ses attributions;
- ministre du ressort: le membre du Gouvernement ayant dans ses attributions le département ministériel ou l'administration dont relève le fonctionnaire;
- chef d'administration: le fonctionnaire chargé de la coordination d'un département ministériel ou chargé de la direction d'une administration, quel que soit son titre.“

Art. 3. L'article 2 est modifié comme suit:

- 1°. Le paragraphe 1er est modifié comme suit:
- a) Le dernier alinéa actuel est remplacé par la disposition suivante:
„L'admission au service de l'Etat est refusée aux candidats qui étaient au service de l'Etat et qui ont été licenciés, révoqués ou démis d'office. Elle est également refusée aux candidats dont le stage a été résilié pour la seconde fois.“
 - b) Le paragraphe 1er est complété par l'alinéa suivant:
„Pour l'application des dispositions de la lettre e) ci-dessus, le ministre, le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions ou le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions peut reconnaître un diplôme ou certificat comme équivalent à celui exigé pour un poste vacant, le cas échéant sur avis d'une commission à instituer par règlement grand-ducal.“
- 2°. Au paragraphe 2, il est inséré un nouvel alinéa 3 libellé comme suit, les alinéas 3 et 4 actuels devenant les nouveaux alinéas 4 et 5:
- „Le ministre peut organiser un examen-concours spécial pour lequel la condition de la connaissance des trois langues administratives n'est pas exigée lorsqu'à l'issue de deux sessions d'examens-concours d'affilée un ou plusieurs postes n'ont pas pu être occupés par des candidats correspondant au profil des postes vacants. Les conditions et modalités d'application du présent alinéa sont déterminées par règlement grand-ducal.“
- 3°. Le paragraphe 3 est modifié comme suit:
- a) A l'alinéa 1er, les termes „du Gouvernement“ sont remplacés par les termes „du ministre du ressort, respectivement du ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions“.

- b) L'alinéa 3 est remplacé par la disposition suivante:
- „La durée du stage est de trois ans pour le stagiaire admis au stage à un poste à tâche complète et de quatre ans pour le stagiaire admis au stage à un poste à temps partiel de cinquante pour cent ou de soixante-quinze pour cent d'une tâche complète. Nonobstant l'application éventuelle de l'alinéa 12 du présent paragraphe, la durée minimale du stage ne peut être inférieure à deux années en cas de tâche complète, ni être inférieure à trois années en cas de service à temps partiel.“
- c) L'alinéa 4 est remplacé par la disposition suivante:
- „L'admission a lieu pour toute la durée du stage.“
- d) L'alinéa 5 est remplacé par la disposition suivante:
- „Le stage est résiliable. La résiliation du stage est prononcée soit pour motifs graves, soit lorsque le stagiaire s'est vu attribuer une appréciation professionnelle insuffisante par application des dispositions de l'article 4bis. Sauf dans le cas d'une résiliation pour motifs graves, le stagiaire a droit à un préavis d'un mois à compter du premier jour du mois qui suit celui de la constatation de l'insuffisance professionnelle.“
- e) A l'alinéa 6, la dernière phrase est remplacée par la disposition suivante:
- „En cas d'incapacité de travail, le paiement de l'indemnité de stage est continué pour la moitié pendant une période maximale de six mois.“
- f) Il est inséré un nouvel alinéa 7 libellé comme suit, les alinéas 7 à 13 actuels devenant les nouveaux alinéas 8 à 14:
- „Le stagiaire recruté sur base d'un examen-concours spécial, tel que prévu au paragraphe 2, alinéa 3, doit, au moment de son admission au stage, se soumettre à un contrôle des langues administratives conformément au règlement grand-ducal fixant les modalités du contrôle de la connaissance des trois langues administratives pour le recrutement des fonctionnaires et employés des administrations de l'Etat et des établissements publics de l'Etat. Le stagiaire qui n'a pas réussi au contrôle des connaissances des langues est tenu de passer un deuxième contrôle à la fin de la première année de stage en cas d'échec dans une langue ou à la fin de la deuxième année de stage en cas d'échec dans deux langues. Le stagiaire qui subit un échec à ces épreuves peut s'y présenter une nouvelle fois. Un nouvel échec entraîne la résiliation du stage.“
- g) L'alinéa 7, devenu le nouvel alinéa 8, est complété par la phrase suivante:
- „Le stagiaire a réussi à l'examen de fin de stage lorsqu'il a obtenu une note finale d'au moins deux tiers du total des points.“
- h) A l'alinéa 9, devenu le nouvel alinéa 10, la première phrase est remplacée par la disposition suivante:
- „Les décisions prévues aux alinéas 6 et 9 sont prises par le ministre du ressort, sur avis du ministre.“
- i) A l'alinéa 10, devenu le nouvel alinéa 11, les termes „la mise en œuvre du plan d'insertion professionnelle“ sont ajoutés à la suite des termes „les modalités du stage“.
- j) Le dernier alinéa est supprimé.
- 4°. A la suite du paragraphe 3, il est inséré un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit, l'ancien paragraphe 4 devenant le nouveau paragraphe 6:
- „4. Le stage a pour objectif de développer les compétences professionnelles, administratives, organisationnelles et sociales du stagiaire.
- La période de stage comprend une phase de formation administrative théorique générale, une phase de formation spéciale théorique et pratique préparant aux missions spécifiques et une phase d'initiation pratique dans l'administration.
- A cet effet, le stagiaire est soumis pendant sa période de stage à un plan d'insertion professionnelle élaboré par son administration.
- Le plan d'insertion professionnelle permet de faciliter le processus d'intégration du stagiaire dans son administration tout en lui conférant la formation nécessaire et les connaissances de base indispensables pour bien exercer ses fonctions.
- Le plan d'insertion professionnelle prévoit, à l'égard du stagiaire, la désignation d'un patron de stage, la mise à disposition d'un livret d'accueil et l'élaboration d'un carnet de stage.

Le stagiaire est à considérer comme un agent appelé à être formé en vue de ses futures fonctions et missions. Il bénéficie à ce titre d'une initiation pratique à l'exercice de ses fonctions sous l'autorité, la surveillance et la conduite du patron de stage.“

5°. A la suite du nouveau paragraphe 4, il est inséré un nouveau paragraphe 5 libellé comme suit:

„5. Au cours de la deuxième année de stage, le stagiaire est affecté pendant une période de deux mois à une autre administration ou à un autre service dont le cadre du personnel comprend le même groupe de traitement des mêmes rubrique et catégorie de traitement, tels que déterminés par la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. La décision d'affectation est prise par une commission.

Les conditions et modalités d'application du présent paragraphe ainsi que la composition et le fonctionnement de la commission précitée sont déterminées par règlement grand-ducal.“

6°. Le paragraphe 4, devenu le nouveau paragraphe 6, est remplacé par les dispositions suivantes:

„6. En cas de circonstances exceptionnelles dûment constatées par le ministre du ressort, sur avis conforme du ministre, des agents pouvant se prévaloir d'une expérience professionnelle d'au moins douze années et disposant de qualifications particulières requises pour un emploi déclaré vacant peuvent être admis au service de l'Etat sans examen-concours et par dérogation aux conditions prévues au paragraphe 1er, sous g).

Ces agents sont engagés sous le régime des employés de l'Etat à un poste d'une catégorie correspondant à leur degré d'études. Après une période d'une année, ils peuvent être nommés en qualité de fonctionnaire de l'Etat à l'un des échelons d'un des grades faisant partie d'une catégorie de fonctionnaire. La date de nomination détermine l'ancienneté de grade pour fixer l'échéance des avancements en grade ultérieurs ainsi que l'échéance des avancements en échelons. A cet effet, le fonctionnaire nommé à un grade déterminé est censé remplir les conditions d'ancienneté pour accéder à ce grade telles que prévues à l'article 10 de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.“

Art. 4. A l'article 3, il est ajouté, entre les paragraphes 3 et 4, un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit, le paragraphe 4 actuel devenant le nouveau paragraphe 5:

„4. Les nominations au dernier grade du niveau supérieur dans chaque catégorie de traitement sont faites par le Grand-Duc. Les nominations aux autres grades sont faites par le ministre du ressort.“

Art. 5. Il est ajouté, entre les articles 3 et 4, un nouveau chapitre intitulé comme suit:

„Chapitre 2bis.– Développement professionnel du fonctionnaire“

Art. 6. L'article 4 est remplacé comme suit:

„**Art. 4.** Le développement professionnel du fonctionnaire s'inscrit dans la gestion par objectifs à établir par chaque administration sur une période de référence de trois ans. La gestion par objectifs comprend à chaque fois le programme de travail de l'administration, avec, le cas échéant, celui des services qui en font partie, ainsi que le plan de travail individuel qui en découle pour chaque fonctionnaire.

Pour le stagiaire, la période de référence correspond à une année de stage. Lorsque la dernière partie du stage est inférieure à une année, la période de référence est réduite en conséquence.

Le premier plan de travail individuel du fonctionnaire est établi dans les trois mois suivant sa nomination.

Les conditions et modalités de la gestion par objectifs, avec l'établissement des programmes de travail des administrations et de leurs services et des plans de travail individuels des fonctionnaires sont déterminées par règlement grand-ducal.“

Art. 7. A la suite de l'article 4, il est ajouté un nouvel article 4bis libellé comme suit:

„**Art. 4bis.** 1. Le développement professionnel du fonctionnaire comprend un système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles qui se fait sur la base des quatre critères de la qualité de travail, de l'assiduité, de la valeur personnelle et relationnelle, ainsi que de la conformité au plan de travail individuel du fonctionnaire. Il est organisé à l'issue d'une procédure

d'appréciation qui se déroule sur quatre étapes, dont les trois premières sont obligatoires. La quatrième et dernière étape n'est atteinte qu'en cas de saisine, facultative, d'une commission spéciale qui pourra réformer le rapport lui soumis et qui est instituée à cette fin auprès du ministre.

Le système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles donne lieu, à la fin de la période de référence respective, à un rapport d'appréciation du fonctionnaire. Il s'applique à partir du dernier grade du niveau général pour le passage au niveau supérieur ainsi que pour chaque promotion ou avancement assimilé à une promotion dans le niveau supérieur, au sens de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Chaque rapport porte sur la période de référence venant à échéance et comprend une appréciation individuelle qualitative du fonctionnaire sur base des critères prévus à l'alinéa 1er. Le résultat y obtenu s'exprime par l'obtention de l'un des quatre niveaux de performance suivants:

- niveau de performance 1 équivalant à „ne répond pas aux attentes“
- niveau de performance 2 équivalant à „répond à une large partie des attentes“
- niveau de performance 3 équivalant à „répond à toutes les attentes“
- niveau de performance 4 équivalant à „dépasse les attentes“.

Les conditions et les modalités du système d'appréciation, de la procédure et de l'établissement du rapport d'appréciation, ainsi que de la composition et des modalités de fonctionnement de la commission spéciale sont déterminées par règlement grand-ducal.

2. Les résultats obtenus lors des appréciations peuvent soit faire bénéficier le fonctionnaire d'une augmentation d'échelon, soit entraîner le report du bénéfice de la promotion. Les modalités de calcul y relatives sont fixées par l'article 17 de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

3. Lorsqu'un rapport fait apparaître le niveau de performance 4, le fonctionnaire bénéficie d'une augmentation d'échelon pendant une période de six mois.

Lorsqu'un rapport fait apparaître le niveau de performance 3, le fonctionnaire bénéficie d'une augmentation d'échelon pendant une période de trois mois.

Le niveau de performance 2 n'a pas d'effet sur le bénéfice de la promotion.

Lorsqu'un rapport fait apparaître le niveau de performance 1, le bénéfice de la promotion est retardé de six mois.

4. Pour le stagiaire, l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles se fait à la fin de chaque période de référence. Lorsque la dernière période de référence est inférieure à un semestre, il ne sera pas procédé à une nouvelle appréciation.

Les conditions d'appréciation sont celles fixées conformément au paragraphe 1 ci-dessus.

Le stagiaire qui, lors de chaque appréciation obtient le niveau de performance 3 et au moins une fois le niveau de performance 4 bénéficie d'une augmentation d'échelon pendant une période de trois mois, conformément à l'article 17 de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Lorsque l'une des appréciations prévues donne lieu à un niveau de performance 1, le stagiaire se voit appliquer les dispositions prévues à l'article 2, paragraphe 3, alinéa 5.“

Art. 8. A la suite du nouvel article 4bis, il est ajouté un nouvel article 4ter libellé comme suit:

„**Art. 4ter.** Lorsque le rapport d'appréciation visé à l'article 4bis, paragraphe 1er fait apparaître le niveau de performance 1 ou lorsque les prestations du fonctionnaire sont insuffisantes dans les cas où un tel rapport n'est pas encore établi, le chef d'administration déclenche la procédure d'amélioration des prestations professionnelles. Au début de cette procédure, un programme d'appui est établi afin d'aider le fonctionnaire à retrouver le niveau de prestations requis.

A la fin du programme d'appui, un rapport d'amélioration des prestations professionnelles sur la base des critères retenus pour le système d'appréciation visé à l'article 4bis, paragraphe 1er est établi. Si les prestations du fonctionnaire correspondent aux niveaux de performance 2, 3 ou 4, la procédure est arrêtée. Si les prestations du fonctionnaire correspondent à un niveau de performance 1, la procédure d'insuffisance professionnelle prévue à l'article 42 est déclenchée.

Les conditions et les modalités suivant lesquelles la procédure d'amélioration des prestations professionnelles est appliquée sont déterminées par règlement grand-ducal.

Art. 9. L'article 5 est modifié comme suit:

- 1°. Le paragraphe 1er est remplacé par la disposition suivante:

„Nul fonctionnaire ne peut prétendre à la promotion s'il ne remplit pas les conditions telles que définies par la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.“
- 2°. Au paragraphe 2, les termes „chaque carrière concernée“ sont remplacés par les termes „chaque groupe de traitement concerné“, les termes „changer de carrière“ sont remplacés par les termes „changer de groupe de traitement“, les termes „une carrière supérieure à la sienne“ sont remplacés par les termes „un groupe de traitement supérieur au sien“ et les termes „un examen de classement“ sont supprimés.
- 3°. Au paragraphe 3, alinéa 2, les termes „de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative“ sont supprimés.
- 4°. Le paragraphe 6 est supprimé.

Art. 10. L'article 6 est modifié comme suit:

- 1°. Au paragraphe 3, le terme „de la même carrière“ est remplacé par les termes „du même sous-groupe“ et au paragraphe 4, le terme „carrière“ est remplacé par les termes „groupe de traitement“.
- 2°. Au paragraphe 6, les termes „l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire“ sont remplacés par les termes „l'enseignement fondamental“.

Art. 11. L'article 7 est modifié comme suit:

- 1°. Au paragraphe 1er, les termes „L'autorité compétente“ sont remplacés par les termes „L'autorité investie du pouvoir de nomination“ et les termes „Gouvernement en conseil“ sont remplacés par le terme „ministre“.
- 2°. Le paragraphe 2 est modifié comme suit:
 - a) Les termes „L'autorité compétente“ sont remplacés par les termes „L'autorité investie du pouvoir de nomination“.
 - b) L'alinéa 1er est complété par la partie de phrase suivante:

„pour une durée maximale de deux ans renouvelable à son terme, sans préjudice de dispositions particulières“
 - c) A l'alinéa 2, le terme „carrière“ est remplacé par le terme „catégorie“.
 - d) L'alinéa 4 est supprimé.

Art. 12. L'article 9 est modifié comme suit:

- 1°. La subdivision en paragraphes est supprimée.
- 2°. Au paragraphe 1er actuel, il est ajouté un alinéa 3 libellé comme suit:

„Il doit également se conformer aux valeurs essentielles de la Fonction publique et aux règles déontologiques régissant l'exercice de ses fonctions qui sont déterminées par règlement grand-ducal.“
- 3°. Les paragraphes 2 à 4 sont supprimés.

Art. 13. L'article 10 est modifié comme suit:

- 1°. La subdivision en paragraphes est supprimée.
- 2°. Au paragraphe 1er actuel, l'alinéa 2 est supprimé.
- 3°. Le paragraphe 2 actuel est supprimé et devient le nouvel article 11, en y supprimant les termes „ayant la Fonction publique dans ses attributions, désigné ci-après par le terme „ministre““.
- 4°. Le paragraphe 3 actuel est supprimé.

Art. 14. L'article 11 actuel est supprimé.

Art. 15. L'article 12 est modifié comme suit:

- 1°. Les paragraphes 1 et 2 sont supprimés.
- 2°. Le paragraphe 3 actuel devient le nouveau paragraphe 1er.
- 3°. Au paragraphe 3, devenu le nouveau paragraphe 1er, l'alinéa 1er est remplacé par la disposition suivante:

„Le fonctionnaire qui s'absente sans autorisation ni excuse valable perd de plein droit la partie de son traitement à raison d'un trentième par journée d'absence entière ou entamée, sans préjudice de l'application éventuelle de sanctions disciplinaires.“
- 4°. Le paragraphe 4 actuel devient le nouveau paragraphe 2.

Art. 16. L'article 14 est modifié comme suit:

- 1°. Au paragraphe 1er, l'alinéa 1er est supprimé.
- 2°. Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante:

„2. Est considérée comme activité accessoire toute activité exercée en dehors de la fonction principale du fonctionnaire, soit

 - l'activité à but principalement de nature idéale ou d'épanouissement personnel, à savoir une activité artistique, culturelle, littéraire, scientifique, sportive, sociale et syndicale ainsi que la publication d'ouvrages ou d'articles, soit
 - l'activité à but principalement lucratif, à savoir une activité commerciale, industrielle, artisanale, une profession libérale, une activité rémunérée du secteur privé ou une activité rémunérée du secteur public national et international.“
- 3°. Le paragraphe 3 est remplacé par les dispositions suivantes:

„3. Lorsque l'activité accessoire au sens du présent article est rémunérée, son exercice est soumis à une autorisation préalable du ministre du ressort. La seule activité qui, bien que rémunérée, ne nécessite pas d'autorisation est celle qui poursuit principalement un but de nature idéale ou d'épanouissement personnel.

L'exercice d'une activité accessoire non rémunérée ne dispense cependant pas le fonctionnaire des obligations générales découlant notamment du présent statut et du règlement grand-ducal fixant les règles déontologiques de la Fonction publique.“
- 4°. Le paragraphe 4 est remplacé par la disposition suivante:

„4. Les conditions d'exercice et les modalités d'autorisation sont déterminées par règlement grand-ducal.“
- 5°. Les paragraphes 5 à 8 sont supprimés.

Art. 17. A la suite de l'article 15, il est inséré un nouvel article 15bis libellé comme suit:

„**Art. 15bis.** 1. Le fonctionnaire qui souhaite cesser ou a cessé ses fonctions de façon temporaire ou définitive et qui souhaite, dans un délai de trois ans après la cessation de ses fonctions, soit assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit conclure des contrats de prestations de services avec une entreprise privée ou formuler un avis sur de tels contrats, soit participer d'une autre façon à la prise de décisions de cette entreprise ou à l'élaboration de contrats, doit se présenter devant le comité de prévention de la corruption, désigné ci-après par „le comité“, institué par la loi du 1er août 2007 portant 1. approbation de la Convention des Nations Unies contre la corruption, adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies à New York le 31 octobre 2003 et ouverte à la signature à Mérida (Mexique) le 9 décembre 2003, 2. modification de l'article 12, point 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.). Le comité émet un avis sur la compatibilité de cette activité avec les fonctions que l'agent a exercées au cours des trois années précédant la cessation de ses fonctions.

2. En cas de risque d'atteinte aux principes de la neutralité ou de l'intégrité de l'administration, le comité peut émettre une réserve concernant l'établissement de relations professionnelles entre l'entreprise en question et l'administration à laquelle appartenait le fonctionnaire. En cas de non-respect de cette réserve, le ministre du ressort peut prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros à l'égard de l'ancien fonctionnaire et de l'entreprise concernés ou de l'un d'eux.

En cas de risque d'une atteinte grave aux principes de la neutralité ou de l'intégrité, le comité peut en outre émettre un avis d'incompatibilité entre les nouvelles activités du fonctionnaire et ses fonctions précédentes lorsqu'il cesse temporairement celles-ci. Dans ce cas, le ministre du ressort refuse la demande en obtention d'un congé sans traitement pour raisons professionnelles du fonctionnaire ou, lorsque le fonctionnaire bénéficie déjà d'un tel congé, l'autorité investie du pouvoir de nomination prononce la démission du fonctionnaire, à moins que ce dernier ne renonce à ces nouvelles activités.

Les contestations auxquelles donneront lieu les décisions relatives aux amendes d'ordre sont de la compétence du Tribunal administratif, statuant comme juge du fond. Ces recours sont intentés dans un délai de trois mois à partir du jour de la notification de la décision.

3. Dans des cas exceptionnels et dûment motivés, le Gouvernement en conseil peut accorder l'autorisation d'exercer une des activités visées ci-dessus. Dans ce cas, le fonctionnaire n'est pas tenu de se présenter devant le comité.“

Art. 18. A l'article 16, les termes „de la Fonction publique“ sont supprimés.

Art. 19. A la suite de l'article 16bis, il est inséré un nouvel article 16ter libellé comme suit:

„**Art. 16ter.** 1. En cas de cessation définitive des fonctions ou de cessation temporaire des fonctions pour une durée égale ou supérieure à quatre années, le fonctionnaire qui peut se prévaloir d'une ancienneté de service de dix années au moins est tenu de rédiger un rapport d'expérience professionnelle.

Le fonctionnaire ayant une ancienneté de service inférieure à dix années et souhaitant cesser ses fonctions de façon définitive ou pour une durée inférieure à quatre années est également tenu de rédiger un tel rapport, sur demande du chef d'administration.

Le présent article ne s'applique pas au fonctionnaire qui est mis à la retraite pour cause d'invalidité.

2. Les conditions et modalités d'établissement du rapport d'expérience professionnelle sont déterminées par règlement grand-ducal.

3. Pour les fonctionnaires dont question au paragraphe 1er, qui démissionnent de leurs fonctions et qui peuvent prétendre à pension, le défaut d'établissement du rapport d'expérience professionnelle entraîne la réduction d'un mois du trimestre de faveur tel que prévu par la législation relative aux pensions des fonctionnaires de l'Etat.“

Art. 20. A la suite de l'article 19bis, il est inséré un nouvel article 19ter libellé comme suit:

„**Art. 19ter.** 1. Le fonctionnaire qui désire s'inscrire à un cycle d'études pouvant conduire à un diplôme de niveau supérieur peut, sous certaines conditions, se voir accorder par son chef d'administration une dispense de service pour pouvoir participer aux cours de ce cycle d'études.

Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités de l'obtention d'une telle dispense.

2. La dispense de service est considérée comme période d'activité de service intégrale pour l'application des avancements en échelon, des avancements en traitement, pour les promotions ainsi que pour le droit d'admission à l'examen de promotion.

La mise en compte de la dispense de service pour le droit à la pension et pour le calcul de la pension est déterminée par la législation relative aux pensions des fonctionnaires de l'Etat.“

Art. 21. L'article 21 est modifié comme suit:

- 1°. A l'alinéa 1er, les termes „dont il jouit en vertu d'une disposition légale ou d'une disposition réglementaire prise en vertu d'une loi“ sont supprimés.
- 2°. L'alinéa 2 est supprimé.
- 3°. A l'alinéa 3, les termes „différentes fonctions publiques“ sont remplacés par les termes „différents grades“ et le terme „pouvait“ est remplacé par le terme „peut“.

Art. 22. A l'article 23, paragraphe 3, les termes „sur la proposition du ministre du ressort, par une décision motivée du Gouvernement en conseil“ sont remplacés par les termes „sur proposition du ministre du ressort, par une décision motivée du Ministre des Finances qui peut demander l'avis d'une commission spéciale“.

Art. 23. L'article 24 est complété par un alinéa 3 libellé comme suit:

„Lorsqu'il s'agit de la partie du traitement comptabilisé sur un compte épargne-temps, les dispositions de la loi portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique sont applicables.“

Art. 24. 1°. L'article 28 est modifié comme suit:

Le paragraphe 1er est complété par les lettres s) et t) libellées comme suit:

- „s) le congé épargne-temps;
- t) le congé linguistique“.

2°. Il est complété par un nouveau paragraphe 5 libellé comme suit:

„5. Si, au moment de la cessation de ses fonctions au service de l'Etat, le fonctionnaire n'a pas pu bénéficier de la totalité du congé de récréation qui lui est dû, sollicité en temps utile conformément aux dispositions du règlement grand-ducal fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat, la rémunération correspondant au congé non encore pris lui est versée au moment de son départ sous forme d'une indemnité non pensionnable.

Cette rémunération ne compte pas pour l'application des règles anti-cumul des différents régimes de pension.“

Art. 25. A l'article 29, paragraphe 4, les termes „de la loi du 1er août 2001 concernant“ sont remplacés par les termes „du Code du Travail et concernant plus particulièrement“.

Art. 26. L'article 29bis est modifié comme suit:

1°. Le paragraphe 1er est modifié comme suit:

- a) A l'alinéa 1er, les termes „de la personne“ sont remplacés par les termes „du fonctionnaire“.
- b) L'alinéa 2 est modifié comme suit:
 - les termes „toute personne“ sont remplacés par les termes „le fonctionnaire“;
 - les termes „qu'elle“ sont remplacés par les termes „qu'il“;
 - le terme „domiciliée“ est remplacé par le terme „domicilié“;
 - le terme „occupée“ est remplacé par le terme „occupé“;
 - les termes „auprès d'une même administration publique ou d'un même établissement public pour une durée mensuelle de travail au moins égale à la moitié de la durée normale de travail applicable en vertu de la loi et est détenteur d'un tel titre pendant toute la durée du congé parental“ sont remplacés par les termes „auprès de l'Etat pour une durée de travail au moins égale à la moitié d'une tâche complète et ce pendant toute la durée du congé parental“;
 - le terme „affiliée“ est remplacé par le terme „affilié“;
 - les termes „sans que la durée mensuelle totale de travail effectivement prestée, y compris les heures supplémentaires éventuelles, ne dépasse la moitié de la durée mensuelle normale de travail applicable dans l'administration en vertu de la loi“ sont remplacés par les termes „sans que la durée totale de travail effectivement prestée, y compris les heures supplémentaires éventuelles, ne dépasse la moitié d'une tâche complète“.

2°. Au paragraphe 2, alinéa 2, les termes „le même employeur“ sont remplacés par les termes „l'Etat“.

Art. 27. L'article 29ter est modifié comme suit:

- 1°. A l'alinéa 2, les termes „le ou les employeurs“ sont remplacés par les termes „le ministre du ressort“.
- 2°. Au même alinéa, les termes „de la durée mensuelle normale de travail lui applicable en vertu de la loi“ sont remplacés par les termes „d'une tâche complète“.

Art. 28. A l'article 29quater, paragraphes 6 et 7, les termes „l'employeur“ sont à chaque fois remplacés par les termes „le ministre du ressort“.

Art. 29. A l'article 29quinquies, les termes „à son employeur“ sont remplacés à chaque fois par les termes „au ministre du ressort“.

Art. 30. L'article 29sexies est modifié comme suit:

- 1°. Aux paragraphes 1er et 2, les termes „L'employeur“ sont à chaque fois remplacés par les termes „Le ministre du ressort“.
- 2°. Le paragraphe 3 est modifié comme suit:
 - a) A l'alinéa 2, le terme „salarié“ est remplacé par le terme „parent“.
 - b) A l'alinéa 3, les termes „l'employeur“ sont remplacés par les termes „le ministre du ressort“, le terme „salarié“ est remplacé par le terme „parent“, les termes „plusieurs employeurs“ sont remplacés par les termes „plusieurs administrations“ et les termes „les employeurs“ sont remplacés par les termes „les ministres des ressorts respectifs“.
 - c) A l'alinéa 4, les termes „l'employeur“ sont remplacés par les termes „le ministre du ressort“, les termes „à l'agent“ sont remplacés par les termes „au parent“ et les termes „de l'agent“ sont remplacés par les termes „du parent“.

Art. 31. A l'article 29octies, les termes „dans la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales“ sont remplacés par les termes „par le Code du Travail“.

Art. 32. L'article 29nonies est modifié comme suit:

- 1°. Au paragraphe 2, alinéa 2, le terme „travailleur“ est remplacé par le terme „fonctionnaire“ et les termes „son employeur“ sont remplacés par les termes „le chef d'administration“.
- 2°. Au paragraphe 4, alinéa 3, les termes „de son administration“ sont remplacés par les termes „du chef d'administration ou de son délégué“.

Art. 33. A la suite de l'article 29nonies, il est ajouté un nouvel article 29decies libellé comme suit:

„Art. 29decies. Congé linguistique

Le fonctionnaire en activité de service a droit à un congé linguistique à accorder selon les conditions et modalités prévues par le Code du Travail.“

Art. 34. L'article 30 est modifié comme suit:

- 1°. Le paragraphe 1er est modifié comme suit:
 - a) L'alinéa 3 est remplacé par la disposition suivante:

„Si, pendant le congé sans traitement visé par le présent paragraphe, survient une grossesse ou une adoption, il prend fin et le fonctionnaire a droit à un congé de maternité ou d'accueil, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 29, ainsi que, le cas échéant, à un congé sans traitement prévu au présent paragraphe et à un congé pour travail à mi-temps prévu à l'article 31, paragraphe 1er. Pour le cas de survenance d'une grossesse, le congé sans traitement du fonctionnaire masculin qui devient père ne prend pas fin, mais ce dernier a droit, sur sa demande, à une prolongation de ce congé pour une durée maximale de deux années à compter de la fin du congé de maternité.“
 - b) Au paragraphe 1er, alinéa 4, les termes „ , des majorations de l'indice“ sont supprimés.
- 2°. Le paragraphe 2 est modifié comme suit:
 - a) A l'alinéa 1er, le point b) est complété par la disposition suivante:

„Les congés sans traitement accordés pour des raisons personnelles ou familiales ne peuvent dépasser dix années. Ceux accordés pour raisons professionnelles ne peuvent dépasser quatre années. En cas de circonstances exceptionnelles, le ministre du ressort peut, sur avis conforme du ministre, accorder une prolongation de deux années au maximum du congé sans traitement pour raisons professionnelles.“
 - b) L'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante:

„Si, pendant le congé sans traitement visé par le présent paragraphe, survient une grossesse ou une adoption, il prend fin et le fonctionnaire a droit à un congé de maternité ou d'accueil,

dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 29, ainsi que, le cas échéant, à un congé sans traitement prévu au paragraphe 1er et à un congé pour travail à mi-temps prévu à l'article 31, paragraphe 1er. Pour le cas de survenance d'une grossesse, le congé sans traitement du fonctionnaire masculin qui devient père ne prend pas fin, à moins que ce dernier ne fasse valoir son droit au congé sans traitement prévu au paragraphe 1er et ce avec effet à partir de la fin du congé de maternité."

- 3°. Le paragraphe 3 est modifié comme suit:
- a) Le terme „carrière“ est à chaque fois remplacé par le terme „catégorie“.
 - b) Les alinéas 2 et 3 sont supprimés.
 - c) A l'alinéa 4, à la suite de la première phrase, la phrase suivante est ajoutée:
„A ce moment, le plan de travail individuel du fonctionnaire est réadapté.“
 - d) A l'alinéa 6, les termes „et il y est placé hors cadre“ sont supprimés.
 - e) Au dernier alinéa, les termes „de la Fonction publique et de la Réforme Administrative“ sont supprimés.
- 4°. Au paragraphe 6, les termes „loi du 13 juillet 1982 relative à la coopération au développement“ sont remplacés par les termes „loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement“.

Art. 35. L'article 31 est modifié comme suit:

- 1°. Le paragraphe 1er est modifié comme suit:
- a) A l'alinéa 2, les termes „à la première année d'études primaires“ sont remplacés par les termes „au deuxième cycle de l'enseignement fondamental“.
 - b) L'alinéa 3 est remplacé par la disposition suivante:
„Si, pendant le congé pour travail à mi-temps visé par le présent paragraphe, survient une grossesse ou une adoption, il prend fin et le fonctionnaire a droit à un congé de maternité ou d'accueil, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 29, ainsi que, le cas échéant, à un congé parental prévu à l'article 29bis, à un congé sans traitement prévu à l'article 30, paragraphe 1er ou à un congé pour travail à mi-temps prévu au présent paragraphe. Pour le cas de survenance d'une grossesse, le congé pour travail à mi-temps du fonctionnaire masculin qui devient père ne prend pas fin, mais ce dernier a droit, sur sa demande, soit à une prolongation de ce congé dans la limite de la durée maximale prévue à l'alinéa 2, soit au congé sans traitement prévu à l'article 30, paragraphe 1er avec effet à partir de la fin du congé de maternité.“
 - c) A l'alinéa 5, les termes „à moitié“ sont remplacés par les termes „à la moitié“ et les termes „ , des majorations de l'indice“ sont supprimés.
- 2°. Le paragraphe 2 est modifié comme suit:
- a) A l'alinéa 1er, le point b) est complété par la disposition suivante:
„Les congés pour travail à mi-temps accordés pour des raisons personnelles ou familiales ne peuvent dépasser dix années. Ceux accordés pour raisons professionnelles ne peuvent dépasser quatre années.“
 - b) L'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante:
„Peuvent bénéficier du congé pour travail à mi-temps visé par le présent paragraphe tous les fonctionnaires, à l'exception de ceux occupant une fonction dirigeante au sens de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat. Le fonctionnaire bénéficiant d'un congé pour travail à mi-temps ne peut pas assumer de fonction dirigeante telle que définie ci-avant.“
- 3°. Le paragraphe 3 est modifié comme suit:
- a) A l'alinéa 1er, les termes „demi-vacance budgétaire“ sont remplacés par les termes „demi-vacance de poste“.
 - b) L'alinéa 3 est supprimé.

- 4°. Le paragraphe 4 est modifié comme suit:
- a) Le terme „carrière“ est à chaque fois remplacé par le terme „catégorie“.
 - b) A l’alinéa 3, les termes „et il y est placé hors cadre à concurrence d’un demi-poste“ sont supprimés.
- 5°. Le paragraphe 6 est complété par la disposition suivante: „Cette interdiction ne s’applique pas lorsque le congé est accordé pour des raisons professionnelles.“

Art. 36. L’article 31.-1. est modifié comme suit:

- 1°. Le paragraphe 1er est modifié comme suit:
- a) A l’alinéa 1er, la partie de phrase „sur avis du chef d’administration, de la représentation du personnel ou à défaut du/de la délégué-e à l’égalité entre femmes et hommes et du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative“ est remplacée par la partie de phrase suivante: „sur avis du chef d’administration et de la représentation du personnel ou, à défaut, du délégué à l’égalité entre femmes et hommes“.
 - b) A l’alinéa 3, la première phrase est supprimée.
 - c) Au même alinéa 3, la partie de phrase „sur avis du chef d’administration, de la représentation du personnel, ou à défaut du/de la délégué-e à l’égalité entre femmes et hommes et du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative“ est remplacée par la partie de phrase suivante: „sur avis du chef d’administration et de la représentation du personnel ou, à défaut, du délégué à l’égalité entre femmes et hommes“.
- 2°. Au paragraphe 2, le point b) est remplacé par la disposition suivante:
- „Les fonctionnaires occupant une fonction dirigeante au sens de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l’Etat. Le fonctionnaire bénéficiant d’un service à temps partiel ne peut pas assumer de fonction dirigeante telle que définie ci-avant.“

Art. 37. A la suite de l’article 31.-2., il est ajouté un nouvel article 31.-3. libellé comme suit:

„**Art. 31.-3.** Pour autant que les nécessités de service en permettent l’introduction, le fonctionnaire peut bénéficier d’un compte épargne-temps conformément aux dispositions de la loi portant fixation des conditions et modalités d’un compte épargne-temps dans la Fonction publique.“

Art. 38. L’article 32, paragraphe 4, est complété par une troisième phrase libellée comme suit:

„Il en est de même pour les actions qui seraient intentées par des tiers ou par les autorités judiciaires contre le fonctionnaire en raison de sa qualité ou de ses fonctions devant les juridictions de l’ordre judiciaire.“

Art. 39. A la suite de l’article 32, il est ajouté un nouvel article 32bis libellé comme suit:

„**Art. 32bis.** 1. Le médiateur au sein de la Fonction publique peut être saisi des différends liés aux relations entre fonctionnaires au lieu de travail ou à la situation de travail du fonctionnaire, à l’exception des décisions prises en matière disciplinaire et des différends relatifs au calcul et au paiement des traitements et de leurs accessoires.

Le médiateur a pour mission d’entendre les fonctionnaires, ensemble ou séparément, afin qu’ils arrivent à une résolution du différend qui les oppose.

2. Le médiateur est saisi par le fonctionnaire par demande écrite. Lorsqu’il est saisi d’une demande ne relevant pas du paragraphe 1er, il se déclare incompétent et en informe le fonctionnaire par écrit.

Le médiateur ne dispose pas de pouvoirs d’instruction ou disciplinaires. Toutefois, il peut entendre d’autres fonctionnaires, même ceux qui ne sont pas directement concernés par le différend, ou se rendre sur le lieu de travail du ou des fonctionnaires concernés afin de pouvoir examiner la situation sur place.

3. Lorsque les fonctionnaires concernés parviennent à un accord de médiation, celui-ci fait l’objet d’un écrit daté et signé par tous les fonctionnaires concernés. Il est dressé en autant d’exemplaires

que de fonctionnaires concernés. L'accord de médiation n'est pas signé par le médiateur, sauf demande expresse de tous les fonctionnaires concernés. En cas d'accord des fonctionnaires concernés, une copie de l'accord de médiation est adressée au chef d'administration.

L'écrit contient les noms et fonctions des fonctionnaires concernés et du médiateur, l'accord des fonctionnaires concernés de recourir à la médiation, un exposé succinct du différend, le rappel du principe de la confidentialité des communications et pièces échangées dans le cours de la médiation, les engagements précis pris par chacun d'eux, ainsi que la date et le lieu de signature.

4. La saisine du médiateur suspend le cours de la prescription durant la médiation.“

Art. 40. A l'article 34, le paragraphe 5 est supprimé.

Art. 41. A la suite de l'article 35, il est ajouté un nouvel article 35bis libellé comme suit:

„**Art. 35bis.** Le ministre traite au sein de son département, de ses administrations et de ses services, et conjointement avec les autres départements ministériels, administrations et services de l'Etat, pour ce qui est des candidats aux postes qui en dépendent, du personnel y nommé ou affecté et des bénéficiaires d'une pension de la part de l'Etat, les données à caractère personnel nécessaires à l'exécution des processus centraux et locaux de gestion du personnel. Ces processus concernent notamment:

- les prévisions administratives et financières des effectifs, des postes et des emplois,
- le recrutement,
- la gestion de l'organisation et des organigrammes,
- la formation des stagiaires, la formation continue et la gestion des compétences,
- le développement professionnel et l'amélioration des prestations professionnelles,
- la gestion du temps, des activités et des déplacements,
- la santé et la sécurité au travail,
- la discipline,
- la gestion des carrières, des rémunérations et des pensions.

Les données gérées sont celles fournies par les personnes concernées elles-mêmes et celles résultant de leurs activités, du déroulement de leur carrière ainsi que de leurs droits et obligations en matière de rémunération et de pension. Lors de la collecte des données nécessaires et proportionnelles au besoin, les personnes concernées seront informées de la finalité du traitement, du caractère obligatoire ou facultatif du recueil, des destinataires des données et des modalités d'exercice des droits qui leur sont ouverts au titre de la protection des données à caractère personnel. Toutes les mesures raisonnables seront prises pour conserver des données exactes et à jour, pendant la période nécessaire aux fins de leur traitement, et pour garantir leur sécurité et leur confidentialité.

L'accès aux données à caractère personnel sera sécurisé, limité et contrôlé. Les données à caractère personnel ne pourront être consultées que par les personnes habilitées à y accéder en raison de leurs fonctions et ne pourront être communiquées à des tiers que s'il existe une disposition légale ou réglementaire particulière ou si la personne concernée a donné au préalable son consentement écrit.

Pour autant que la conformité des processus de gestion du personnel avec la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel n'est pas assurée par les lois et règlements y relatifs, un règlement grand-ducal fixera les dispositions d'exécution applicables.“

Art. 42. A l'article 36, paragraphe 3, alinéa 2, la partie de phrase „de la carrière pour laquelle il est représentatif et au nom de laquelle il agit“ est remplacée par la partie de phrase suivante: „du sous-groupe de traitement pour lequel il est représentatif et au nom duquel il agit“.

Art. 43. L'article 36.-1. est complété par un paragraphe 2 libellé comme suit, les alinéas actuels étant regroupés sous un paragraphe 1er:

„2. Il est institué un réseau de correspondants qui a pour mission d'assurer la collaboration entre le département de la Fonction publique et les autres départements ministériels et administrations

dans les domaines entre autres de la gestion des ressources humaines, de la formation et des technologies de l'information.

Pour chaque département ministériel et chaque administration, le ministre du ressort désigne un ou plusieurs correspondants dans les domaines précités.

Le réseau des correspondants est placé sous l'autorité du ministre, en collaboration avec les ministres des ressorts respectifs.

Les modalités de fonctionnement du réseau des correspondants peuvent être déterminées par règlement grand-ducal."

Art. 44. A la suite de l'article 37, il est ajouté un nouvel article 37bis libellé comme suit:

„**Art. 37bis.** Lorsqu'au cours d'une période de douze mois un fonctionnaire a été absent pour cause de maladie pendant dix semaines consécutives ou non, le ministre du ressort saisit le médecin de contrôle pour examiner le fonctionnaire et vérifier si, sur la base d'un rapport médical circonstancié à produire par le médecin traitant, le fonctionnaire est susceptible de présenter une incapacité pour exercer ses fonctions. Sont mises en compte pour une journée entière toutes les journées d'absences pour cause de maladie, même si ces absences ne couvrent pas des journées entières.

Si le médecin de contrôle estime que les conditions d'invalidité pour l'ouverture d'un droit à une pension d'invalidité paraissent remplies, le ministre du ressort traduit le fonctionnaire devant la commission des pensions prévue par la législation relative aux pensions des fonctionnaires de l'Etat. Dans la même hypothèse et en présence d'une demande expresse y relative du ministre du ressort au moment de la saisine du médecin de contrôle, celui-ci transmet le dossier directement à la commission des pensions. Il en est de même lorsque le fonctionnaire refuse de se laisser examiner par le médecin de contrôle.

Au cas où le médecin de contrôle estime justifiées les absences de service à temps plein ou partiel pour cause de maladie ayant déclenché la présente procédure, la prolongation ultérieure de ces congés se fait sous le contrôle et l'autorité de ce médecin. Le fonctionnaire doit se soumettre aux examens périodiques prescrits. Les congés de maladie ainsi accordés ne peuvent pas dépasser la période de quarante-deux semaines à compter de la première intervention du médecin de contrôle.

A l'expiration de ces congés de maladie, le fonctionnaire est tenu de reprendre son service normal.

Si à la fin du dernier de ces congés ainsi accordés, et au plus tard à l'expiration de la période visée à l'alinéa 3, le médecin de contrôle estime que le fonctionnaire n'est toujours pas rétabli, il transmet le dossier à la commission des pensions."

Art. 45. L'article 39 est modifié comme suit:

1°. Le paragraphe 2 est modifié et complété comme suit:

- a) Il est inséré un nouvel alinéa 2 libellé comme suit, l'alinéa 2 actuel devenant le nouvel alinéa 3: „Le délai précité est de six mois pour le fonctionnaire qui démissionne de ses fonctions et qui peut prétendre à pension. En cas de non-respect de ce délai, le fonctionnaire ne peut pas bénéficier du trimestre de faveur tel que prévu par la législation relative aux pensions des fonctionnaires de l'Etat."
- b) A l'alinéa 2 actuel, devenu le nouvel alinéa 3, le terme „Elle“ est remplacé par les termes „La demande“.

2°. Le paragraphe 3 est modifié comme suit:

- a) Les termes „l'autorité compétente“ sont à chaque fois remplacés par les termes „le ministre du ressort“.
- b) A l'alinéa 2, la deuxième phrase est remplacée par les dispositions suivantes: „Celle-ci ne peut être postérieure de plus d'un mois à la date proposée par le fonctionnaire. Cette prolongation ne s'applique pas au fonctionnaire qui démissionne de ses fonctions et qui peut prétendre à pension.“

3°. Le paragraphe 4 est modifié comme suit:

- a) A l'alinéa 1er, les termes „L'autorité compétente“ sont remplacés par les termes „Le ministre du ressort“.
- b) A l'alinéa 2, le terme „Elle“ est remplacé par le terme „Il“ et les termes „n'a pas informé l'administration“ sont remplacés par les termes „ne l'a pas informé“.

Art. 46. L'article 40 est modifié comme suit:

1°. Au paragraphe 1er, le point e) est remplacé par la disposition suivante, l'ancien point e) devenant le nouveau point f):

„e) de la démission pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale;“

2°. Le paragraphe 2 est modifié comme suit:

a) A la suite du terme „prononcée“ sont ajoutés les termes „par le ministre du ressort“.

b) Le point a) est supprimé, les points b), c) et d) actuels devenant les nouveaux points a), b) et c).

Art. 47. L'article 42 est supprimé.

Art. 48. Il est inséré un nouvel article 42 libellé comme suit:

„**Art. 42.** 1. Lorsqu'un rapport d'amélioration des prestations professionnelles prévu au chapitre 2bis fait apparaître le niveau de performance 1, le fonctionnaire fait l'objet d'une procédure spéciale, dans les conditions et modalités précisées ci-dessous, et pouvant conduire au déplacement, à la réaffectation ou à la révocation.

Par réaffectation au sens du présent article, il y a lieu d'entendre la nomination du fonctionnaire à un grade inférieur de son groupe de traitement à un échelon de traitement inférieur à l'échelon atteint dans le grade occupé par le fonctionnaire avant la décision. La commission spéciale visée à l'article 4bis, paragraphe 1er ci-dessus fixe l'échéance des promotions et des avancements à venir et détermine le cas échéant le rang d'ancienneté du fonctionnaire réaffecté.

Dans le cadre du présent article, le ministre du ressort saisit la commission spéciale. Le fonctionnaire est informé du déclenchement de la procédure.

2. Le fonctionnaire a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de prendre copie de toutes les pièces de la procédure. Il dispose, pour préparer sa défense, d'un délai d'au moins un mois.

Le président de la commission spéciale convoque le fonctionnaire à l'audience aux jour et heure fixés pour celle-ci. Le fonctionnaire peut se faire assister par une personne de son choix.

Le fonctionnaire est entendu par la commission spéciale. Il peut également présenter des observations écrites. La commission peut soit d'office, soit à la demande du fonctionnaire, ordonner toutes les mesures d'instruction complémentaires susceptibles d'éclairer ses débats.

3. Le Gouvernement est représenté devant la commission par un délégué qui dispose des mêmes droits que l'intéressé.

4. Après avoir examiné tous les éléments du dossier et compte tenu, le cas échéant, des déclarations écrites et orales de l'intéressé et des témoins ainsi que des autres mesures d'instruction, la commission prend, après avoir entendu les observations du délégué du Gouvernement, l'une des mesures suivantes:

a) elle prononce le déplacement, la réaffectation ou la révocation du fonctionnaire;

b) elle classe le dossier si elle estime que l'une des trois décisions visées au point a) n'est pas indiquée.

La décision de la commission est motivée et arrêtée par écrit suivant les modalités prévues à l'article 69. La décision de la commission est incessamment transmise au ministre du ressort dont relève le fonctionnaire et au délégué du Gouvernement. Elle est communiquée à l'intéressé dans les formes prévues à l'article 58.

5. L'autorité investie du pouvoir de nomination est tenue d'appliquer la décision telle que retenue par la commission visée au paragraphe 4. Le ministre du ressort renvoie le fonctionnaire des fins de la poursuite lorsque la commission n'a pas retenu l'une des trois décisions visées au point a) du paragraphe 4.

La décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination est motivée et arrêtée par écrit. Elle est communiquée au fonctionnaire et au délégué du Gouvernement dans les formes prévues par l'article 58 ensemble avec la décision de la commission. Sans préjudice des dispositions de

l'article 58 concernant la date d'effet des autres décisions, celle révoquant le fonctionnaire prendra effet:

- à l'expiration d'une durée de deux mois si le fonctionnaire peut faire valoir une ancienneté de service de moins de cinq ans,
- à l'expiration d'une durée de quatre mois lorsqu'il peut faire valoir une ancienneté de service comprise entre cinq et dix années,
- à l'expiration d'une durée de six mois lorsqu'il peut faire valoir une ancienneté de service d'au moins dix années.

Les durées visées au présent paragraphe ne comptent pas comme temps de service pour les augmentations biennales, les avancements en traitement et les promotions.

6. La décision de la commission retenant l'une des trois mesures visées au point a) du paragraphe 4 peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif, statuant comme juge du fond, dans un délai de trois mois à partir de sa notification.

7. L'application des décisions à prononcer aux termes de la procédure prévue ci-dessus s'effectue, compte tenu du caractère spécifique de la procédure d'insuffisance professionnelle, par l'autorité investie du pouvoir de nomination.“

Art. 49. L'article 47 est modifié comme suit:

- 1°. Les termes „majorations biennales“, respectivement „majoration biennale“ sont à chaque fois remplacés par le terme „biennales“, respectivement „biennale“.
- 2°. Le point 4 est modifié et complété comme suit:
 - a) A l'alinéa 3, les termes „hors cadre“ sont supprimés.
 - b) Il est complété par un nouvel alinéa libellé comme suit:

„A partir du prononcé de la sanction du déplacement, le fonctionnaire est suspendu de l'exercice de ses fonctions jusqu'à sa nouvelle affectation, sans que cette suspension ne puisse dépasser trois mois. Le Conseil de discipline peut assortir cette période de suspension de la retenue de la moitié du traitement et des rémunérations accessoires.“
- 3°. Le point 7 est modifié comme suit:
 - a) La phrase „Lorsque l'ancien traitement avant la rétrogradation correspond à un indice majoré sur base de l'article 4 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, l'échelon de traitement fixé par le Conseil de discipline dans le nouveau grade après la rétrogradation, est majoré de l'indice calculé sur base de l'article 4 précité.“ est supprimée.
 - b) La partie de phrase „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.“ est remplacée par la partie de phrase „l'article 24, VI de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat“.
- 4°. Au point 9, les termes „mise à la retraite d'office“ sont remplacés par le terme „démission“.
- 5°. Au point 10, les termes „loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat“ sont remplacés par les termes „loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois“.

Art. 50. L'article 48 est modifié comme suit:

- 1°. Au paragraphe 2, les termes „porte ou“ sont supprimés et les termes „mise à la retraite d'office“ sont remplacés par le terme „démission“.
- 2°. Au paragraphe 4, à la suite des termes „paragraphe 2“, il est inséré la partie de phrase suivante: „et jusqu'à la décision définitive en cas de condamnation prévue sous b) du paragraphe 2“.
- 3°. Au paragraphe 5, les caractères „b)“ sont supprimés.

Art. 51. L'article 49 est modifié comme suit:

1°. A l'alinéa 1er, la première phrase est remplacée par la phrase suivante:

„Le fonctionnaire condamné pour un acte commis intentionnellement à une peine privative de liberté d'au moins un an sans sursis ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal perd de plein droit son emploi, son titre et son droit à la pension.“

2°. A l'alinéa 2, les termes „loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat“ sont remplacés par les termes „loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois“.

Art. 52. L'article 50, paragraphe 1er est modifié comme suit:

1°. Les caractères „b),“ sont supprimés.

2°. Le point b) est remplacé par la disposition suivante:

„b) est retenue définitivement en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ou à l'interdiction de tout ou partie des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal et en cas de révocation ou de démission pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale;“

Art. 53. A l'article 51, les termes „entendu en ses explications“ sont remplacés par les termes „appelé à donner ses explications“.

Art. 54. A l'article 54, paragraphe 1er, les termes „soit prononcer une sanction inférieure à celle retenue par le ministre du ressort“ sont remplacés par les termes „soit prononcer l'une des autres sanctions mineures précitées“.

Art. 55. A l'article 55, le terme „préposé“ est remplacé par les termes „supérieur hiérarchique“.

Art. 56. L'article 56 est modifié comme suit:

1°. Le paragraphe 2 est modifié comme suit:

a) A l'alinéa 1er, les termes „le membre du Gouvernement compétent“ sont remplacés par les termes „le ministre du ressort compétent au moment des faits“.

b) L'alinéa 2 est complété par la phrase suivante: „A cet effet, les dispositions de l'article 66, alinéa 3 sont applicables.“

2°. Au paragraphe 3, alinéa 2, les termes „Si le fonctionnaire ne peut être touché personnellement, l'information“ sont remplacés par les termes „L'information“.

Art. 57. A l'article 58, paragraphe 1er, les termes „huit jours francs“ sont remplacés par les termes „trois jours“.

Art. 58. L'article 59 est modifié comme suit:

1°. A l'alinéa 1er, les termes „de la Fonction publique et de la Réforme administrative“ sont supprimés.

2°. L'alinéa 6 est remplacé par la disposition suivante: „Les membres du conseil ne peuvent être entre eux parents jusqu'au troisième degré inclusivement.“

Art. 59. A l'article 66, alinéa 3, les termes „l'article 80“ sont remplacés par les termes „l'article 77“.

Art. 60. A l'article 68, alinéa 3, les termes „, sans déplacement des pièces“ sont remplacés par les termes „,et d'en obtenir une copie“.

Art. 61. A l'article 70, paragraphe 1er, les termes „membre du Gouvernement“ sont remplacés par les termes „ministre du ressort“.

Art. 62. A l'article 74, alinéa 2, les termes „par tout acte de poursuite ou d'instruction disciplinaire“ sont remplacés par les termes „par la saisine du commissaire du Gouvernement“.

Art. 63. A l'article 75, les termes „a encouru“ est à chaque fois remplacé par les termes „s'est vu infliger“.

Art. 64. 1°. L'intitulé du chapitre 15 est remplacé comme suit: „Fonctionnarisation d'employés de l'Etat“.

2°. L'article 80 est remplacé par les dispositions suivantes:

„**Art. 80.** 1. L'employé de l'Etat peut être admis au statut de fonctionnaire de l'Etat dans les conditions et suivant les modalités prévues ci-dessous. Le présent paragraphe s'applique aux employés de l'Etat relevant des sous-groupes administratif, scientifique et technique, éducatif et psycho-social ou à attributions particulières.

Avant de pouvoir changer de statut, l'employé doit remplir les conditions suivantes:

- a) avoir accompli au moins quinze années de service, à temps plein ou à temps partiel, à compter de la date d'engagement auprès de l'Etat en qualité d'employé;
- b) avoir une connaissance adaptée au niveau de carrière des trois langues administratives;
- c) avoir réussi à l'examen de carrière lorsqu'un tel examen est prévu pour le sous-groupe d'indemnité dont relève l'employé;
- d) le cas échéant, avoir au moins réalisé le plan de travail individuel tel que déterminé à l'occasion des entretiens individuels prévus dans le cadre de la gestion par objectifs.

L'employé qui remplit les conditions précitées est admis à passer l'examen de promotion ou, à défaut d'un tel examen, l'examen de fin de stage prévus pour le groupe de traitement dont l'employé veut faire partie.

L'employé qui a réussi à l'examen précité est nommé en qualité de fonctionnaire au même niveau de groupe de traitement et aux mêmes grade et échelon qu'il avait atteints avant sa fonctionnarisation. La date de nomination détermine l'échéance des avancements en grade et en échelon ultérieurs.

Les avancements ultérieurs dans le nouveau groupe de traitement sont subordonnés aux conditions prévues par les dispositions légales et réglementaires applicables aux fonctionnaires de l'Etat.

2. Les employés de l'Etat relevant du sous-groupe de l'enseignement peuvent être admis au statut de fonctionnaire de l'Etat, sur base des mêmes critères, selon les modalités à déterminer par règlement grand-ducal tenant compte des contraintes spécifiques du secteur de l'enseignement.“

II.– Modification de la loi du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

Art. 65. L'article 1er de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat est modifié comme suit:

1°. A l'alinéa 2, l'énumération des fonctions est complétée comme suit:

„– de médiateur au sein de la Fonction publique“

2°. Sont ajoutés les alinéas 3, 4 et 5 libellés comme suit:

„Sans préjudice des dispositions prévues à l'alinéa 5 ci-dessous, les fonctionnaires nommés à une fonction dirigeante sur la base de la présente loi doivent faire preuve des compétences de direction et d'encadrement requises pour l'exercice de leurs fonctions. Ces compétences font l'objet d'un système d'appréciation dont les conditions et modalités sont fixées par voie de règlement grand-ducal.

Les fonctionnaires visés à l'alinéa qui précède peuvent être révoqués s'il existe un désaccord fondamental et persistant avec le Gouvernement sur l'exécution de leurs missions ou s'ils se trouvent dans une incapacité durable d'exercer leurs fonctions.

Toutefois, les agents nommés aux fonctions de chef d'état-major, de directeur général de la Police ou de directeur du Service de Renseignement peuvent être révoqués de leurs fonctions avec effet immédiat et sans autre forme de procédure. Les décisions prises au sens du présent alinéa sont sans recours devant les juridictions administratives.“

Art. 66. L'article 2 est modifié comme suit:

1°. Le paragraphe 1er est modifié comme suit:

a) L'alinéa 1er est remplacé comme suit:

„1. Les fonctionnaires dont la nomination à une fonction dirigeante n'est pas renouvelée ou qui ont été révoqués sur la base des alinéas 4 et 5 de l'article 1er bénéficient d'une nomination au dernier grade de la fonction la plus élevée de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1 de l'administration dans laquelle ils étaient nommés auparavant, à l'échelon de traitement correspondant à l'échelon de traitement atteint dans la fonction précédente ou, à défaut d'échelon correspondant, à l'échelon de traitement immédiatement inférieur. Lorsque le cadre supérieur de l'administration comprend différents sous-groupes, il est tenu compte, pour effectuer la nomination prévue à la disposition qui précède, des qualifications du fonctionnaire concerné.“

b) A l'alinéa 2, les termes „loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat“ sont remplacés par les termes „loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat“.

c) L'alinéa 3 est supprimé.

d) L'alinéa 4 est supprimé.

2°. Le paragraphe 2 est supprimé, les paragraphes 3 à 5 actuels devenant les nouveaux paragraphes 2 à 4.

3°. Le paragraphe 3 actuel, devenant le nouveau paragraphe 2, est remplacé comme suit:

„2. Lorsque les cas prévus au paragraphe 1er, alinéa 1er concernent l'un des conseillers nommés sur la base de l'article 76 de la Constitution et visés par l'article 1er, l'intéressé est nommé dans la filière administrative au dernier grade de la fonction la plus élevée de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1 de l'Administration gouvernementale.“

4°. Le paragraphe 4 actuel, devenant le nouveau paragraphe 3, est remplacé comme suit:

„3. En cas d'absence de vacance de poste budgétaire dans les groupes de traitement visés aux paragraphes 1 et 2, l'effectif du personnel dans ces groupes de traitement est augmenté temporairement jusqu'à la survenance de la première vacance de poste dans ces groupes de traitement.“

5°. Il est ajouté un nouveau paragraphe 5 libellé comme suit:

„5. Le fonctionnaire nommé à l'une des fonctions visées au présent article et qui obtient un traitement inférieur à celui qu'il touchait auparavant bénéficie d'un supplément personnel de traitement tenant compte de la différence entre le traitement touché dans la fonction précédente et le nouveau traitement.

Le supplément personnel visé à l'alinéa qui précède diminue au fur et à mesure que le traitement augmente par l'accomplissement des années de service. Pour l'application de la disposition qui précède, il est tenu compte des allongements de grade prévus dans le nouveau sous-groupe de traitement dont le fonctionnaire bénéficie de plein droit, le cas échéant par dérogation aux conditions de formation prévues par la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. L'avis du chef d'administration n'est pas requis.“

III.– Modification de la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat

Art. 67. L'article 2 de la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat est modifié comme suit:

1°. Le paragraphe 1er est modifié comme suit:

a) L'alinéa 1er est remplacé comme suit:

„Les litiges collectifs font l'objet d'une procédure de conciliation obligatoire devant une commission de conciliation. Au sens de la présente loi, on entend par litiges collectifs les litiges qui interviennent entre le personnel et les collectivités visés à l'article 1er et qui concernent les intérêts soit de l'ensemble du personnel ou de la majorité du personnel de ces collectivités lorsque le litige est généralisé, soit de l'ensemble du personnel ou de la majorité du personnel

de l'une ou de l'autre administration ou de l'un ou de l'autre sous-groupe de traitement, respectivement de l'une ou de l'autre fonction d'un même métier de ce sous-groupe, lorsque le litige n'est pas généralisé, et qui ont notamment trait aux rémunérations, au statut, aux pensions et plus généralement aux conditions de travail du personnel visé ainsi qu'à l'organisation des administrations et services de l'Etat ou des établissements publics qui en dépendent."

- b) L'alinéa 2 est complété par les termes „et d'autant de suppléants“.
- c) A l'alinéa 3, les termes „nommés par le ministre d'Etat“ sont remplacés par les termes „désignés par le Gouvernement en conseil“ et, sous b), les termes „à l'une ou l'autre carrière“ sont remplacés par les termes „à l'un ou l'autre sous-groupe de traitement, respectivement à l'une ou l'autre fonction d'un même métier de ce sous-groupe“.

2°. Le paragraphe 3 est remplacé comme suit:

„En cas de non-conciliation, le différend est soumis au Président de la Cour Supérieure de Justice siégeant comme médiateur.“

Art. 68. A l'article 3, l'alinéa 1er est complété par une deuxième phrase libellée comme suit:

„La décision de recourir à la grève doit intervenir dans un délai de six mois au plus tard à partir de l'échec de la procédure de conciliation ou, le cas échéant, de la médiation.“

IV.– Modification de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique

Art. 69. A l'article 5 de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique, le point 1 du paragraphe 1er est remplacé comme suit:

- „1. aux fonctionnaires stagiaires des catégories de traitement de la rubrique „Administration générale“, à l'exception des sous-groupes à attributions particulières des groupes de traitement A1 et B1, et aux fonctionnaires stagiaires des catégories de traitement de la rubrique „Douanes“ prévues à l'article 10 de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat,“

Art. 70. L'article 6 est modifié et complété comme suit:

1°. Le paragraphe 2 est remplacé comme suit:

- „(2) La formation générale organisée par l'Institut comprend un cycle de formation de longue durée appelé „cycle long“ et un cycle de formation de courte durée appelé „cycle court“.

Le cycle long se compose

- d'une section pour les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, sous-groupe administratif et sous-groupe des douanes des rubriques „Administration générale“ et „Douanes“ comprenant au moins 134 heures de formation;
- d'une section pour les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe administratif et sous-groupe des douanes des rubriques „Administration générale“ et „Douanes“ comprenant au moins 206 heures de formation;
- d'une section pour les stagiaires de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe administratif et sous-groupe des douanes des rubriques „Administration générale“ et „Douanes“ comprenant au moins 372 heures de formation;
- d'une section pour les stagiaires de la catégorie de traitement C, groupe de traitement C1, sous-groupe administratif de la rubrique „Administration générale“ comprenant au moins 350 heures de formation.

Le cycle court se compose

- d'une section pour les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, sous-groupe scientifique et technique et sous-groupe éducatif et psycho-social de la rubrique „Administration générale“ comprenant au moins 78 heures de formation;
- d'une section pour les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe scientifique et technique et sous-groupe éducatif et psycho-social de la rubrique „Administration générale“ comprenant au moins 78 heures de formation;

- d’une section pour les stagiaires de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe technique et sous-groupe éducatif et psycho-social de la rubrique „Administration générale“ comprenant au moins 88 heures de formation;
- d’une section pour les stagiaires de la catégorie de traitement C, groupe de traitement C1, sous-groupe technique de la rubrique „Administration générale“ et pour les stagiaires de la catégorie de traitement D des rubriques „Administration générale“ et „Douanes“ comprenant au moins 78 heures de formation.

Les stagiaires visés à l’article 2 paragraphe 3 alinéa 7 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires et qui font partie d’un groupe de traitement repris ci-dessus ne sont admissibles à la formation générale à l’Institut que s’ils ont passé avec succès la ou les épreuves de langues à la fin de la première ou de la deuxième année de stage.

Les heures de formation générale fixées pour les différentes sections prévues au présent paragraphe peuvent être augmentées par règlement grand-ducal suivant les besoins et, le cas échéant, sur demande des associations du personnel ou des administrations de l’Etat.“

2°. Il est ajouté un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit:

„(3) La formation spéciale organisée pour les fonctionnaires stagiaires visés à l’article 5 de la présente loi par les administrations et établissements publics de l’Etat en collaboration avec l’Institut comprend une partie de formation théorique et une partie de formation pratique.

La partie de formation spéciale théorique a pour but de conférer au stagiaire les connaissances de base nécessaires concernant l’exercice de ses attributions et de ses missions futures, la législation, la réglementation et l’organisation de son administration d’affectation, les procédures administratives internes, le fonctionnement des services, les techniques et systèmes de gestion internes et les relations avec les différentes parties prenantes.

La partie de formation spéciale pratique a pour but de familiariser le stagiaire avec les missions et les activités exercées au sein de son administration d’affectation. A cet effet, l’administration veille à faire transiter le stagiaire à travers les différents services, divisions ou sections qui la composent, à lui fournir un aperçu global concernant les attributions des différentes unités et le traitement des affaires et des dossiers et à lui permettre de pouvoir prendre connaissance au quotidien des méthodes de gestion interne des services.

L’Institut établit et met à disposition des administrations et établissements publics de l’Etat un cadre commun de référence pour la formation spéciale qui détermine de façon uniforme les grandes lignes directrices relatives à la mise en œuvre de la formation spéciale, les aspects organisationnels, structurels et procéduraux fondamentaux à prendre en considération et à traiter en cours de formation ainsi que les étapes clés et les différentes phases successives du déroulement de l’organisation de la formation spéciale.

Sur base du cadre commun de référence prévu ci-dessus, les programmes de formation spéciale ainsi que l’appréciation des épreuves sont déterminés pour chaque administration par règlement grand-ducal à prendre sur avis obligatoire du Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions. Ce règlement fixe également, pour les fonctionnaires stagiaires visés à l’article 5 de la présente loi, la durée de la formation spéciale théorique qui ne peut pas être inférieure aux limites fixées ci-après:

- 90 heures pour les stagiaires du groupe de traitement A1;
- 100 heures pour les stagiaires du groupe de traitement A2;
- 110 heures pour les stagiaires du groupe de traitement B1;
- 90 heures pour les stagiaires du groupe de traitement C1;
- 60 heures pour les stagiaires des groupes de traitement D1, D2 et D3.

Par dérogation aux dispositions de l’alinéa 5 du présent paragraphe, certaines administrations peuvent être autorisées par le Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions à faire participer leur stagiaire aux programmes de formation spéciale organisés par d’autres administrations pouvant se prévaloir de missions et d’attributions comparables. Dans ce cas, le stagiaire concerné doit se conformer aux programmes, aux horaires, aux épreuves de contrôle des connaissances et aux examens prévus par ces administrations. L’Institut est chargé d’organiser l’inscription du stagiaire dans ces programmes.

Sur demande, l'Institut assiste les administrations et établissements publics de l'Etat à la conception et à la mise en place de programmes de formation spéciale.

De même, l'Institut contribue à l'élaboration de programmes de formation spécifique complémentaires ainsi que de plans de formation individuels en vue du développement des compétences professionnelles, relationnelles, sociales et organisationnelles du stagiaire pour lequel les différentes appréciations par le patron de stage font apparaître des points faibles ou des points à améliorer.“

3°. Il est ajouté un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit:

„(4) Le nombre d'heures de formation peut être inférieur aux limites prévues aux paragraphes 2 et 3 du présent article dans le cas où le stagiaire bénéficie d'une réduction de stage.“

Art. 71. L'article 7 est remplacé comme suit:

„**Art. 7.** La formation assurée à la division de la formation pendant le service provisoire comprend une partie de formation générale organisée par l'Institut et une partie de formation spéciale organisée par le ministère de l'Intérieur et les administrations et établissements publics des communes en collaboration avec l'Institut.“

Art. 72. A l'article 9bis, le paragraphe 1er est remplacé comme suit:

„(1) Le cycle de formation de début de carrière prévu à l'article 20 paragraphe 4 de la loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat est organisé par l'Institut pour les employés bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée relevant des groupes d'indemnité prévus aux articles 43 à 49 de la même loi, à l'exception des sous-groupes d'indemnité de l'enseignement. Il est sanctionné par un contrôle des connaissances.“

Art. 73. A l'article 16, le paragraphe 4 est supprimé, les anciens paragraphes 5 et 6 devenant les nouveaux paragraphes 4 et 5.

Art. 74. A l'article 18, paragraphe 1er, point h), les termes „carrières de l'Etat“ sont remplacés par les termes „catégories de traitement du personnel de l'Etat“.

V.- Modification de la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique

Art. 75. L'article 1er de la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique est remplacé comme suit:

„**Art. 1er.** Le personnel diplomatique comprend en dehors de huit directeurs du département des affaires étrangères, d'envoyés extraordinaires, de ministres plénipotentiaires, du représentant permanent auprès de l'Union européenne et du secrétaire général du département des affaires étrangères les agents suivants:

dans la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, sous-groupe administratif:

- des conseillers autorisés à porter les titres de conseiller de légation première classe ou conseiller de légation
- des attachés autorisés à porter les titres de conseiller de légation adjoint, secrétaire de légation premier en rang, secrétaire de légation ou d'attaché de légation.

En dehors des titres de conseiller de légation première classe, de conseiller de légation, de conseiller de légation adjoint, de secrétaire de légation premier en rang, de secrétaire de légation et d'attaché de légation, le ministre des affaires étrangères peut autoriser les agents exerçant des attributions spécifiques à porter des titres spéciaux, sans que ceux-ci ne puissent modifier ni leur rang, ni leur traitement.“

Art. 76. L'article 2 est remplacé comme suit:

„**Art. 2.** Les conditions de nomination dans la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, sous-groupe administratif du personnel diplomatique seront déterminées par règlement grand-ducal, sans préjudice de l'application des règles générales relatives au statut des fonctionnaires de l'Etat.“

Art. 77. L'article 3 est supprimé.

VI.– Modification de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire

Art. 78. Au point 1) a) de l'article 25 de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, les termes „gardien des établissements pénitentiaires“ et „préposé de l'administration des douanes et accises“ sont supprimés.

VII.– Modification de la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications

Art. 79. L'article 7, paragraphe (3), point c) de la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications est remplacé comme suit:

„il approuve, dans le cadre des catégories, groupes et sous-groupes de traitement, l'état des effectifs du personnel;“

Art. 80. A l'article 8, paragraphe (4), deuxième alinéa, les termes „une des carrières“ sont remplacés par les termes „un des sous-groupes de traitement“.

Art. 81. A l'article 18, paragraphe (2), les termes „de la carrière supérieure“ sont remplacés par les termes „du groupe de traitement A1“.

Art. 82. L'article 24 est modifié comme suit:

- 1°. Le paragraphe (1), alinéa 2 est complété comme suit: „Il en est ainsi notamment des principes généraux inscrits au statut général et au régime des rémunérations des fonctionnaires et employés de l'Etat, avec en particulier l'organisation du stage et la rémunération des stagiaires, le développement professionnel, l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles et les procédures d'amélioration des prestations professionnelles et d'insuffisance professionnelle.“
- 2°. Le paragraphe (1) est complété par un troisième alinéa libellé comme suit: „Par dérogation à l'article 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, la période de référence est fixée à une année. Les missions de la commission spéciale visée à l'article 4bis de la loi précitée sont assumées par une commission interne à l'entreprise.“
- 3°. Au paragraphe (2), alinéa 2, les termes „loi modifiée du 17 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles les fonctionnaires de l'Etat peuvent se faire changer d'administration“ sont remplacés par les termes „loi du xxxx fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire d'Etat peut se faire changer d'administration“ et le chiffre „13“ est remplacé par le chiffre „15“.
- 4°. Le paragraphe (4) est supprimé, les paragraphes (5), (6), (7) et (8) actuels devenant les nouveaux paragraphes (4), (5), (6) et (7).
- 5°. Au nouveau paragraphe (6), le terme „carrière“ est remplacé par les termes „catégorie, groupe et sous-groupe de traitement“.

Art. 83. L'article 27 est remplacé comme suit:

„**Art. 27.** Le Comité définit les postes à responsabilités particulières des différents sous-groupes de traitement. Il désigne de même les agents pouvant occuper ces postes et qui peuvent bénéficier d'une majoration d'échelon conformément aux dispositions législatives applicables aux fonctionnaires de l'Etat.“

Art. 84. A l'article 29, le paragraphe (4) est supprimé.

Art. 85. A l'article 38, alinéa 2, le chiffre „(5)“ est remplacé par le chiffre „(4)“.

VIII.– Institution du médiateur au sein de la Fonction publique

Art. 86. 1. Il est institué auprès du Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions un médiateur au sein de la Fonction publique qui a pour mission de traiter les différends liés aux relations

personnelles entre fonctionnaires ou à la situation de travail du fonctionnaire. Ces missions sont précisées par le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

2. Le médiateur est nommé par l'autorité investie du pouvoir de nomination, sur avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

3. La fonction de médiateur au sein de la Fonction publique est classée dans la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1.

4. Le médiateur peut faire appel à des employés et des salariés de l'Etat suivant les besoins et dans les limites des crédits budgétaires.

5. Les candidats aux fonctions de médiateur doivent se prévaloir soit d'une ancienneté de service à tâche complète de 10 années auprès de l'Etat et ce au niveau de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, soit d'une expérience professionnelle de dix années dans le domaine de la médiation des ressources humaines.

IX.– Dispositions transitoires

Art. 87. L'agent de l'Etat qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, se trouve en congé sans traitement ou en congé pour travail à mi-temps accordés pour des raisons personnelles ou familiales, continue de bénéficier de ce congé jusqu'à son terme, même si sa durée dépasse dix années. Lorsque la durée de ce congé est inférieure à dix années, une éventuelle prolongation peut être accordée, sans que cependant la durée totale desdits congés ne puisse dépasser dix années.

Art. 88. Par dérogation aux dispositions prévues à l'article 4bis paragraphe 4 de la loi modifiée du 16 avril 1979 précitée, l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles y prévue n'est pas applicable aux fonctionnaires stagiaires en service au moment de l'entrée en vigueur de cette disposition.

Les dispositions prévues à l'alinéa 2 de l'article 4ter de la loi modifiée du 16 avril 1979 précitée sont applicables à partir du 1er janvier 2015.

Art. 89. Les dispositions prévues au chapitre II de la présente loi sont applicables avec effet immédiat à tous les fonctionnaires nommés à une fonction dirigeante quelle que soit la date de leur nomination à cette fonction.

Art. 90. Les dispositions du chapitre III de la présente loi ne sont pas applicables aux litiges collectifs en cours.

X.– Dispositions finales

Art. 91. Les modifications prévues par l'article 2 de la présente loi ne portent pas préjudice aux dispositions légales particulières applicables aux établissements publics qui prévoient que les organes de décision de ces établissements exercent les attributions dévolues au Grand-Duc, à l'autorité investie du pouvoir de nomination, au Gouvernement en conseil, au Gouvernement ou à des ministres.

Art. 92. La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2014, à l'exception de l'article 3, points 2°, 3°b), 3°d), 3°f), 3°g), 3°h), 3°i), 4° et 5°, de l'article 7, de l'article 8, de l'article 9, point 1°, de l'article 48, de l'article 49, point 3°a), de l'article 66, point 1°d) et des articles 70 à 73 qui entrent en vigueur le 1er janvier 2015 et à l'exception de l'article 9, point 4° qui entre en vigueur le 1er janvier 2019.

Le paragraphe 4 actuel de l'article 2 de la loi modifiée du 16 avril 1979 précitée gardera cette numérotation jusqu'à l'entrée en vigueur de l'article 3, points 4° et 5° de la présente loi.

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent exposé des motifs ne s'entend pas seulement comme texte introductif aux mesures contenues aux sept points du présent projet de loi qui, au sens strict du terme, et ensemble avec l'institution du médiateur au sein de la Fonction publique et d'un certain nombre de dispositions transitoires et finales, le constituent, à savoir:

- une modification du statut général des fonctionnaires de l'Etat
- une modification de la législation en vigueur sur les fonctions dirigeantes
- une modification de la législation en vigueur en matière de grève
- une modification de la loi de base de l'Institut national d'administration publique
- une modification de la loi-cadre du Corps diplomatique
- une modification de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
- une modification de la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications.

Il sert également, et bien au-delà, de couverture et de justification à tous les autres textes de loi, nouveaux ou modificatifs, comme aux règlements d'exécution, nouveaux ou modificatifs, dont la liste entière peut être consultée au chapitre XII ci-dessous, qui dans une large mesure font partie d'un paquet de mesures de réforme en matière salariale et statutaire que le Gouvernement entend soumettre en tant que paquet d'ensemble, du moins en ce qui concerne les textes à caractère législatif, à la Chambre des Députés. Beaucoup d'entre eux ont peut-être leur cohérence propre, admettraient le cas échéant une lecture séparée et sont accompagnés pour les besoins de la cause d'un exposé des motifs complémentaire, avec des explications spécifiques pour des mesures tout aussi spécifiques qu'ils entendent nouvellement fixer ou modifier. Mais il existe des liens textuels et thématiques, directs ou indirects, voire même de nombreuses corrélations entre eux. Et ce qui les unit davantage encore, c'est qu'ils sont nés à partir d'un programme gouvernemental qui, pour la période législative 2009-2014, se propose, avec une volonté politique forte, de mettre l'accent sur la continuation de la modernisation de l'Etat luxembourgeois considérée elle aussi comme un ensemble, avec ses différents points forts que sont le réexamen de bon nombre de dispositions inscrites au statut du fonctionnaire, la remise en question du fonctionnement interne des administrations, la pratique des politiques salariales et la révision des traitements comprise en premier lieu comme une réforme de la structure des carrières.

Fait encore partie du présent paquet de textes, le nouveau projet de loi qui se propose de transposer les dispositions du récent accord salarial dans la Fonction publique, accord signé le même 15 juillet 2011 que celui sur les réformes entre Gouvernement et CGFP et de leur avenant du 27 avril 2012. Certes, l'accord salarial se limite à des mesures à caractère purement salarial, et n'a donc a priori rien à voir avec les réformes dans la Fonction publique. Mais comme le présent exposé des motifs essaiera de le démontrer dans la suite, sa politique de modernisation de la Fonction publique luxembourgeoise constitue pour le Gouvernement un ensemble cohérent et indissociable, si bien que non seulement les deux accords ont été signés le même jour, mais que les liens thématiques sont évidents entre statut général, traitements, accessoires, pensions, pour ne citer que ces points forts d'une législation qui non seulement a augmenté en volume au cours des dernières décennies, mais s'est également diversifiée de façon substantielle pour intégrer des domaines inconnus encore des générations antérieures d'agents publics (voir à ce sujet aussi au chapitre IX point 2 du présent exposé des motifs, le rappel des réflexions menées par la Commission interministérielle d'experts dans son étude sur les traitements effectuée au cours de la période législative précédente).

Qu'il soit précisé encore que le nouvel accord salarial du 15 juillet 2011 et son avenant du 27 avril 2012 – et donc le nouveau projet de loi qui en transpose les mesures à caractère salarial – s'appliquent à l'ensemble du personnel de l'Etat et des secteurs assimilés, avec une couverture initialement prévue, avant l'avenant du 27 avril 2012, sur les trois années 2011, 2012 et 2013. Le nouveau texte de loi est par ailleurs accompagné d'un seul règlement d'exécution, à savoir d'une modification du règlement grand-ducal du 15 juillet 1967 concernant l'adaptation du régime de rémunération des volontaires de l'Armée, ce dernier s'appliquant automatiquement aux volontaires de Police sur la base d'un mécanisme inscrit dans la loi.

Le texte des deux accords du 15 juillet 2011 est reproduit dans son intégralité au chapitre XVII du présent exposé des motifs, avec aux chapitres XVIII et XIX les textes de l'accord devant le Conciliateur du 30 mars et de l'avenant du 27 avril 2012.

Il semble utile et nécessaire de commencer par un rappel des différentes dispositions inscrites au programme gouvernemental d'août 2009, avec les extraits des deux déclarations du Premier Ministre (6 avril 2011 et 8 mai 2012) sur l'état de la nation relatives à la politique du Gouvernement en matière de Fonction publique, ensuite, et avant de développer les différents chapitres du présent exposé des motifs, de jeter un regard en arrière sur près de cent cinquante ans d'histoire des rémunérations.

*

I.– LE PROGRAMME GOUVERNEMENTAL

A. Programme gouvernemental proprement dit

Modernisation de la Fonction publique

„Le Gouvernement continuera au cours de la période 2009-2014 à moderniser l'appareil de l'Etat par un ensemble de réformes concernant le statut et les carrières de ses agents, le fonctionnement des administrations et les procédures administratives. Ces réformes s'effectueront dans le souci de la qualité, de l'efficacité et de la transparence de l'administration publique. Elles tiendront compte du principe que la responsabilité et l'engagement du fonctionnaire doivent avoir une répercussion sur l'évolution de la carrière.“

Statut du fonctionnaire

„C'est sur base de ces finalités que le Gouvernement élaborera une réforme du statut du fonctionnaire de l'Etat. Une telle réforme permettra, entre autres, de réexaminer le système des avancements et la structure des carrières ainsi que l'organisation du stage.“

(...)

„Il sera mis en place, pour les agents ne répondant plus à leurs obligations statutaires, une procédure d'encadrement et d'appréciation des compétences professionnelles, sur une période de temps limitée. Cette procédure pourra être suivie, le cas échéant, de sanctions.“

Réforme administrative

„Dans un souci d'accroissement de l'efficacité et de la qualité du travail de l'administration, le Gouvernement demandera à ses administrations d'avoir recours de manière systématique à une gestion par objectifs en tant qu'instrument de pilotage dans le domaine de la gestion du personnel et de l'organisation. Cet instrument permettra de lier les objectifs stratégiques et mesurables, à définir à chaque fois en début d'année, aux objectifs de travail des collaborateurs, à apprécier en fin d'année dans le cadre des entretiens annuels.

Une évaluation régulière de la qualité des services publics sera mise en place. Les citoyens-usagers y seront associés sous diverses formes au moyen d'instruments tels que des enquêtes de satisfaction ou des sondages d'opinion.

En fonction de l'importance des contacts avec le public, les administrations se doteront de chartes d'accueil et de service pour prendre ainsi des engagements en matière de qualité de l'accueil et d'accessibilité aux services.

Aujourd'hui, l'organisation de la Fonction publique se fonde sur les notions de carrière et de fonction. Afin de permettre le développement de la professionnalisation de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique, le Gouvernement analysera la possibilité de compléter ces notions par une approche fondée sur la notion de „métier“ qui tient compte des attributions et missions exercées par les agents de l'Etat.

Parallèlement aux mesures de simplification administrative en faveur des entreprises, un programme de réduction de la charge administrative pour les citoyens sera élaboré.“

Politique salariale et révision des traitements

„Le Gouvernement pratiquera à l'égard des agents publics une politique salariale qui tiendra compte de la situation économique du pays et de la situation financière de l'Etat.

Sur la base des travaux de la Commission d'experts chargée par le Gouvernement précédent d'effectuer une étude générale sur les traitements, le Gouvernement formulera des propositions en vue d'une révision d'un certain nombre de carrières sur la base des deux critères de l'évolution des études d'une part, de l'évolution des missions et sujétions d'autre part. Une attention particulière sera consacrée dans ce contexte aux nouveaux diplômés générés par le processus de Bologne.

En prenant en compte l'étude générale sur les traitements et la grille des traitements ainsi que le niveau général des rémunérations de début de carrière dans le secteur privé, le niveau des rémunérations de début de carrière des nouveaux entrants dans toutes les carrières sera examiné et fera l'objet de négociations préalables.

Ces mesures devront avoir un effet neutre du point de vue budgétaire.“

Fonctions dirigeantes

„La loi du 9 décembre 2005 sera adaptée de façon à prévoir pour certains postes à très haute responsabilité la possibilité de décharger les fonctionnaires concernés à tout moment de leurs responsabilités lorsque les conditions nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ne sont plus remplies ou un désaccord fondamental par rapport à la politique générale du Gouvernement est constaté.“ Cette disposition se trouve inscrite au chapitre relatif au Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, s'y ajoute une disposition insérée au chapitre relatif au Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région qui dispose ceci:

„Sans préjudice des dispositions légales actuellement déjà en vigueur en la matière, le Gouvernement établira une liste des postes à haute responsabilité dans les services de sécurité pour lesquels le Gouvernement pourra procéder à un remplacement discrétionnaire. Il s'inspirera du système qui existe dans nos pays voisins et notamment en France.“

B. Déclaration sur l'état de la nation de Monsieur le Premier Ministre en date du 6 avril 2011: extraits

„Här President,

Dir Dammen an dir Hären,

Fir datt d'Land zukunftsfähig bleibt muss sech och de Staat seng Zukunftskapazität erhalten. E muss sech permanent sengem Ëmfeld upassen, en därff sech net mat ale Gewunnechten offannen, muss säi Fonctionnement verbessern, muss up to date sinn, bref: e muss sech moderniséieren. Dat mécht en op ville Pläng. Dat muss en och am Beräich vun der ëffentlecher Funktioun maachen déi mer kurioserweis op lëtzebuergesch d'„Fonction publique“ nennen.

Déi Reformen déi sech an der Fonction publique opdränge wëllt d'Regierung net géint hir Beamte mee fir hir Beamte maachen.

D'Regierung plangt keen Attentat, keng Generaloffensiv op d'Staatsbeamten an hire Statut, dee bäibehale gëtt. Mir hunn een ëffentlechen Déngscht op dee mer kënnen houfreg sinn. En ass besser wéi soss doruechter. An dofir weisen ech déi dacks stupid Attacken op eis Beamtschaft zrëck déi sech regelméisseg a Kommentaren an a Lieserbréiwer ausdrécken. Ee Patron deen eppes op sech hält, dee stellt sech viru seng Mataarbechter wann déi zu Onrecht kritiséiert ginn. D'Regierung ass och e Patron, ee Patron deen zu senge Leit steet, net ee komesche Patréiner dee seng Leit am Ree stoe léisst.

Ceci dit muss mer d'Fonction publique moderniséieren, esouwäit wéi et geet mat hirem Averstännis, an alle Fäll awer am Dialog.

De Staat a seng Servicer sinn do fir déi Aufgaben ze erfëllen déi d'Bierger zu Recht vun hinne verlangen. Dofir muss all staatleche Service all dräi Joer seng Objektiv benennen a präziséieren fir déi en an no deenen e wëllt schaffen. Eng regelméisseg Iwwerprüfung vu sech selwer, vum sengen Aarbechtmethoden, vum sengen Ziler mécht déi staatlech Leeschtung méi leeschtungsstaark an de Staat insgesamt méi performant. Jährlech Mataarbechtersgesprécher, déi dokumentéiert mussen ginn, hëllefen eis bei der Beschreiwung vun den Objektiv vun deene verschiddene Servicer, Objektiv déi a leschter Instanz vum zoustännege Minister op Virschlag vun deene respektive Verwaltungschefe festgeluecht mussen ginn.

Fir Staatsbeamten ze gi muss een eppes wëssen an dofir muss een en Examé maachen deen an Zukunft zweeglidreg ass, een allgemengen Examé fir beim Staat kënnen ze schaffen, ee spezifeschen Examen deen d'Wësse préift dat ee fir d'Aarbecht an enger bestëmmter Verwaltung brauch.

Fir Staatsbeamten ze si geet et net duer eppes ze wëssen, et muss een och eppes kënnen. Dofir gëtt de Stage vun haut zwee op mar dräi Joer verlängert. E kann – wann Diplomer an Experienz dat erlaben – op zwee Joer verkierzt ginn.

Wann een am Stage ass, dann ass een um Wee zum Staatsbeamtë mee 't ass een awer nach keen. Logescherweis brauch deen deen eppes wëllt ginn net d'selwecht bezuelt ze gi wéi een dee schon eppes ass. Et schéngt eis adäquat datt ee Stagiaire 80 Prozent vun deem verdéngt wat ee vereedegete Staatsbeamten als Gehalt bezitt. 80 Prozent, mee ni an a kenger Carrière manner wéi de qualifizéierte Mindestloun. Gëtt de Stagiaire definitiv agehallt a vereedeget fänkt en am Prinzip am Besoldungsechelon 3 un. Virdrun hat en ee Stagepatron zur Säit deen en op seng zukünfteg Aufgab virbreet huet. D'Programmer vum INAP ginn an der Dauer an an hirer Ausriichtung ugepasst.

Wann ee bis Staatsbeamten ass dann huet ee bewisen datt een eppes weess an eppes kann. Mä éierlech: et weess een awer nach net alles an et kann een awer nach net alles. Dofir ass et falsch datt d'Avancementer beim Staat, den Déroulement vum Staatsbeamtë senger Carrière, sech exklusiv no zwee Critère maachen: dem Ufanksdiplom an der Anciennetéit. Si bleiwen och an Zukunft wichtig mee si mussen duerch aner Elementer ergänzt ginn, duerch Appreciatiounselementer eben. Um Enn vum Stage a bei all wichtige Carrièrespronk, dat heescht am Moment vum Zougank zum neigeschafenen ieweschten Niveau oder zu Responsabilitéitsposten – fënnt eng transparent an novollzéibar Evaluatioun statt déi d'Qualitéit vun der Arbecht, d'Assiduitéit, d'relationell Eegenschaften an d'Erfëlle vun eventuelle festgeluechtene perséinlechen Objektiver aschätzt. Intern an extern Recoursé géint den Evaluatiounsconstat gi selbstverständlech virgesinn. De Beamtë gëtt also net permanent kontrolléiert an observéiert, e gëtt scho guer net kujenéiert. D'Evaluatioun ass eng Motivatioun, si ass keng Sanctioun. Dofir mécht se sech och an Etappen: Autoaschätzung, jährléich Mataarbechtersgesprécher am Kader vun den allgemengen Objektiver vum Service, Evaluatiounsvirschléi vum Chef de service a Validatioun duerch de Verwaltungschef, Recoursméiglechkeeten am Fall vun Désaccord. Dat ass fir de Prinzip. Iwwer deem seng Detaildeclinaioun musse getrennte Verhandlungen am Beräich vun der Educatioun nationale, vun der Police a vun anere Verwaltungge stattfannen.

Mir féieren eng „procédure d'insuffisance professionnelle“ a fir ënner Ëmstänn ee Beamtë vu sengem Déngschverhältnis entbannen ze kënnen deen et – fir et op lëtzebuergesch ze soen – einfach net bréngt ouni e Feeler gemaach ze hunn. Ier et dozou kënn gëtt probéiert datt dee betraffene Beamtë mat senger a mat senger Kollegen hirer Hëllef sech bessert a sech verbessert.

D'Regierung wäert eng Rei vu Carrière beim Staat nei aklasséieren. Mir féieren eng Bachelor-Carrière an. Mir wëllen d'Avancementer harmoniséieren. Am Niveau général an am Niveau supérieur – déi Andeelung ass eng Innovatioun – kann ee prinzipiell all dräi Joer avancéieren, mee an den Niveau général kënn een net virun enger Déngschzäit vun 12 Joer an et kënn een och net virun enger Déngschzäit vun 20 Joer an den Endgrad. D'Annalë ginn a Biennialë retransforméiert. Dës Mesuren – zesumme mat der Ofsenkung vun den Ufanksgehälter um Niveau vum Stage – sollen d'Käschtenneutralitéit vun der ugestriewter Gehälterrevisioun erliichten.

D'Regierung wäert zu alldem – och zur Aféierung vu gewielten Delegatiounen beim Staat déi niewent de classeschen Associatiounen bestoe wäerten – een Avant-projet de loi virleeën dee vun Ouschteren un an der Ëffentlechkeet an och heibanne kann diskutéiert ginn.

Mir wëllen diskutéieren, net imposéieren. Mee mir loossen eis eist Virgoen och net vun aneren diktéieren. Mir wëllen d'Staatsbeamten net kujenéieren an ech weisen all Ënnerstellungen an deem Sënn engergesch zrëck. Mir wëlle reforméieren, performéieren a motivéieren. Fir eng besser Verwaltung déi haut scho gutt ass. Fir e bessere Staat, fir e besseren Déngsch um Bierger.

D'Reforme vun der Fonction publique, wéi all aner Reformen och, wëllt d'Regierung am Dialog mat deene Concernéierten duerchféieren. Mir musse wësse wat dat Wuert „Dialog“ heescht. Dialog an der Tripartite an an aneren Enceinten heescht openeen zougoen. Dialog heescht net datt ee seng Ideeën eesäitig duerchsetzt. Demokratie leeft vum gudden Kompromiss. Ouni Kompromissbereitschaft vun hiren Acteurë gëtt se méi schwach. D'politesch Debattekultur leid drënner datt déi déi wëlle reforméieren dauernd aner Absichten ënnerstallt kréie wéi déi déi se hunn. Mir reforméieren d'Schoul net géint d'Enseignanten, mir reforméieren d'Pensiounen net géint d'Salariéen, mir reforméieren

d'Verwaltung net géint d'Staatsbeamten. Mir reforméieren am Intérêt vun eiser kollektiver Saach. Politik mécht sech am Ganzen a fir dat Ganzt. Politik daerf een net nëmme fir d'Rubrik maachen. Mir müssen dat Ganzt gesinn an dowéinst op de Rubrikenegoismus verzichten deen d'Leit géinteneen opbréngt anstatt d'Mënschen, d'Absichten an d'Projetë beieneen ze bréngen. Eng Natioun déi eng Chance an der Zukunft wëllt behalen verdréit déi radikal Gruppeneegoismen net. Et gëtt zu Lëtzebuerg zevill Gruppeneegoismus an ze wéineg Sënn fir dat Allgemengt, dat heescht dat nationalt Wuel. Dat muss sech ännere soss komme mer net vun der Plaz.“

C. Déclaration sur l'état de la nation de Monsieur le Premier Ministre en date du 8 mai 2012: extraits

„All Politik erklärt sech vun hirem Ufank hir a muss vun hirem Enn hir geduecht ginn. Dofir muss een zwou Erklärungslinne ginn: wat wëlle mer maachen a fir wat wëlle mer dat maachen, wat wëlle mer net maachen a fir wat wëlle mer dat net maachen?

Et gëtt een Ausgabeblock, deen ee muss weider ofsenken an dat sinn d'Konsumkäschte vum Staat. Jiddferee verlaangt, datt de Staat säin Train de vie der méi enker finanzieller Situatioun muss upassen. Mee jiddferee versteet eppes anescht dorënner. An déi Wéinegst, déi wëssen, datt wann de Staat seng Konsumkäschte besser ënner Kontroll hält, ergo also op sengem Liewenswandel spuert, datt dann eenzel Betriber hei am Land Einnahme verléieren.

Dee gréissten Deel vun de Funktionnementskäschte si Personalausgaben. Duerch d'Indexmodulatioun, déi jo och eng budgetär Finalitéit hat, spuer mer am lafende Joer 34 Milliounen Euro Personalkäschten. Am nächste Joer spuer mer nach eng Kéier 36 Milliounen Euro. Fir d'nächst Joer falen also per Gesetz d'Konsumkäschten ëm 36 Milliounen Euro. Wann een d'Rechnungen alleguer géif richteg maachen, misst een dee Betrag vu 60 Milliounen deen de Finanzminister als Enveloppe fir d'Ofsenke vun de Konsumkäschten annoncéiert huet fir d'Joer 2013 ëm 36 Milliounen Personalkäschtenaspuerungen erhéijen. Wann de Finanzminister vu Konsumaspuerunge vu 60 Milliounen am Joer 2013 schwätzt, dann handelt et sech dobäi ëm weider agespuerte Konsumausgaben, déi béi déi 36 Milliounen Personalkäschtenaspuerungen derbäi kommen.

Wann ee Konsumausgabe wëllt drosselen, da muss een un allen Ecken an Enner spueren. Net nëmme global a pauschal. All Dag muss probéiert ginn, manner ze konsumméieren. Dofir bleift et am Prinzip bei deenen Aspuerungen, déi mer d'lescht Joer an d'ëscht Joer gemaach hunn. Dofir ginn d'Reeskäschte gesenkt. Dofir gëtt d'Gestioun vum Automobilsparck vum Staat reorganiséiert: wa mer d'Autoen anescht akafen, kréie mer se méi bëlleg. Dofir wäerte mer den Akaf vun Energie, vun Elektresch, vu Mazout, esouwäit wéi dat méiglech ass, zentraliséiere fir duerch d'Vergréisserung vum Volume méi bëlleg Präisser ze realiséieren. Dofir ginn d'Käschte fir Expertisen a fir Avisë blokéiert. Dofir ginn d'Publizitéits- an Opklärungscampagnen an der Zuel däitlech reduzéiert. Dofir reduzéiere mer de Käschtepunkt vun de verwaltungsinternen Examen ënner anerem doduerch, datt d'Zuel vun de Kommissiounsmembren erfesat gëtt. Dofir ersetze mer d'Material an d'Equipementen an de staatleche Verwaltunge manner séier wéi bis elo: Computer a Fotokopiermaschinn ginn en bloc kaaft a ginn doduerch méi bëlleg. Alles dat gesäit no näischt aus, mee alles dat ass schwéier ëmzesetzen. Et muss awer ëmgesat ginn.

Ech hu gesot, dee gréissten Deel vun de Funktionnementskäschte géif op der Gehältersäit leien. Dofir nach ee Wort zur Fonction publique.

Et ass eis gelongen, dank dem energieschen Asaz vun de Ministere Biltgen a Modert, ee Gesamtaccord mat der CGFP iwwer d'Strukturreform vun der Fonction publique an de Gehälteraccord fir déi nächst Joren ze fannen.

Dir hutt gesinn – an heiandsdo och bemängelt – datt de Wee dohinner heiandsdo am Zickzack verlaf ass. Dat ass bei schwierige Verhandlungen net anormal. D'lescht Joer am Summer, nodeems d'Steierrecetten e Sprong no uewe gemaach haten an nodeems vu Villen, och heibannen, d'Enn vun der Kris agelaut gi war, huet d'Regierung e Gehälteraccord mat der CGFP ofgeschloss, deen net iwwerdrifft war, mee deen no der erneiter Zouspëtzung vun de budgetäre Schwierigkeeten net méi an d'Landschaft gepasst huet. Dofir hu mer en a gemeinsamer Ustrengung mat eisem öffentleche Sozialpartner erëm aus der Landschaft geholl. D'Haltung vun der CGFP verdénkt Respekt, well et méiglech ginn ass, fir d'ëischt zanter den 80er Joren eng Nullronn fir 5 Joer ofzeschléissen. D'Punktwertherhéijung trëtt 2015 a Kraaft a mer hunn elo der öffentlecher Besoldungspolitik ee prévisible Profil bis an d'Joer 2017 era ginn. Logescherweis kann et dofir och 2013 keen Ajustement

vun de Pensioune ginn: wann een d'Gehälter vun den aktive Beamten afréiert, da kann een d'Pensiounen net an d'Lut setzen. Déi intergenerationell Gerechtegkeet verlaangt dat esou.

Méi wichteg wéi de Gehälteraccord ass awer d'Eenegung iwwer d'Strukturreform an der Fonction publique. Si verbessert d'Effizienz vun der öffentlecher Funktioun, si moderniséiert d'Fonction publique andeems se d'Gestion par objectif aféiert an d'Mataarbechtergespréicher adäquat espacéiert, si erlaabt et, sech am Eeschtfall vu Mataarbechter ze trennen, déi et net bréngen, si revaloriséiert eenzel Carrièren, si setzt de Stage vun 2 op 3 Joer erop a senkt d'Stage-Indemnitéiten of, si suppriméiert d'Majoration d'indice andeems d'Annalen erëm Biennale ginn, si wäert d'Allocation de famille nei uerdnen a si gesäit en akzeptablen Appreciatiounssystem vir. Et ass eng wichteg Reform, mat Ofstand déi wichtegst zanter Jorzéngten. Si trëtt an zwou Etappen a Kraaft a si bréngt dem Budget zolidd Aspuerungen. D'Kombinatioun vun der Strukturreform a vum Gehälteraccord wäert Enn 2017 d'budgetär Neutralitéit vum Gesamtpak respektéieren. Duerch eng Lounpauus vu 5 Joer an duerch déi reformbedéngte budgetär Aspuerung leescht d'öffentlech Funktioun hire Beitrag zur Budgetkonsolidéierung. D'Regierung gesäit dofir och vu weideren Aschnëtter an de classesche Besoldungsstrukture vun de Staatsbeamten of.“

*

II.– HISTORIQUE

Les premières traces de notre législation sur les rémunérations remontent à la Constitution luxembourgeoise du 17 octobre 1868, plus particulièrement ses articles 35 et 92. Le premier dispose en son alinéa 2 que „Aucune fonction salariée ne peut être créée qu'en vertu d'une loi“. L'article 92 de son côté veut que „les traitements des membres de l'ordre judiciaire sont fixés par la loi“. Notre Constitution a consacré par ailleurs certains autres textes aux fonctionnaires de l'Etat qui permettent de déduire qu'il appartient en général aux soins du législateur de fixer d'une façon plus détaillée le statut du fonctionnaire de l'Etat et par là même les règles qui régissent ses rémunérations.

Une première loi du 8 mai 1872 concernant les droits et devoirs des fonctionnaires de l'Etat et qui se réfère à plusieurs articles de la Constitution visant la Fonction publique, précise encore une fois dans son article 10 que „le fonctionnaire a un droit acquis au traitement dont il jouit en vertu d'une disposition légale“ ou, ajoute le texte, „d'une disposition réglementaire légalement arrêtée“. L'article 20 de la loi du 16 avril 1979 qui régit le statut général du fonctionnaire aujourd'hui reprend ce même texte.

De même, aussi bien l'article 10 de la loi de 1872, que l'article 20 de la loi du 16 avril 1979 prévoient que le règlement qui fixera le cas échéant le traitement du fonctionnaire, ne peut être pris qu'en vertu d'une loi, d'où on peut estimer qu'il ne sera pas porté atteinte au cadre légal prédéfini par la Constitution.

Le régime des traitements du fonctionnaire proprement dit, qui constitue certainement une des matières les plus complexes du droit public luxembourgeois, est aujourd'hui régi par la loi modifiée du 22 juin 1963. Il doit sa complexité en premier lieu à l'extrême technicité de la matière.

En second lieu, il faut relever que la Fonction publique compte aujourd'hui plus de 150 carrières. Bien que le législateur ait ajouté aux dispositions générales de la loi de 1963 qui sont censées s'appliquer à toutes les carrières, des dispositions spéciales ou catégorielles concernant chacune des carrières de la Fonction publique, il paraît évident qu'il n'a pas été possible de répertorier toutes les composantes de ces carrières dans un texte qui a été conçu dans un esprit aussi général que la loi du 22 juin 1963.

En troisième lieu, il faut remarquer que certains éléments traditionnels qui jouent pourtant un rôle déterminant pour la fixation des rémunérations des fonctionnaires de l'Etat n'ont pas été détaillés dans la loi du 22 juin 1963. La plupart des carrières (à part celles de l'enseignement par exemple) s'échelonnent sur plusieurs grades auxquels est attachée à chaque fois une fonction déterminée.

Une loi du 28 mars 1986 est finalement venue harmoniser les conditions d'avancement pour un grand nombre de carrières étatiques. Il n'en demeure pas moins que ces modalités d'avancement n'ont pas été reprises dans les différents textes coordonnés de la loi de 1963 qui succéderont à la loi dite „d'harmonisation“ de 1986.

Enfin, parallèlement à la loi du 22 juin 1963, se sont développées des lois spéciales dénommées lois-cadres déterminant les effectifs des différentes administrations étatiques. Elles contiennent également des dispositions qui peuvent parfois affecter la carrière des fonctionnaires concernés et par là même leur rémunération.

En dépit de ces remarques, et en gardant bien à l'esprit que la rémunération du fonctionnaire de l'Etat est tributaire d'un ensemble de facteurs qu'on ne retrouve pas toujours dans un seul et unique texte de loi, il n'est pas faux de considérer la loi du 22 juin 1963 comme texte de référence destiné à régir les traitements de l'ensemble des fonctionnaires de l'Etat. Elle a cependant fait l'objet d'innombrables modifications dont les plus importantes ont été suivies par un texte coordonné reprenant l'ensemble du texte de la loi de 1963 et des dispositions modificatives, ceci surtout pendant la période des années 1840 jusqu'à 1963. A ce sujet, il a été divisé en cinq parties, suivies d'une présentation un peu plus détaillée de la politique salariale pratiquée par les différents Gouvernements qui se sont succédés depuis 1995, dont voici la structure:

- A.– La naissance du système des rémunérations du fonctionnaire luxembourgeois
- B.– Le régime institué par la loi du 22 juin 1963
- C.– Les révisions sélectives, catégorielles et générales des années 1970
- D.– Les lois dites „harmonisation“ et „cas de rigueur“
- E.– Les mesures ponctuelles des années 1990
- F.– La politique salariale des Gouvernements successifs depuis 1995

A. La naissance du système des rémunérations du fonctionnaire luxembourgeois

1. L'institution d'un système de rémunérations coordonné

Jusqu'en 1848, le système des rémunérations du fonctionnaire revêtait un caractère arbitraire et comme se plaisaient de dire les historiens „les nominations se faisaient au jeu des intrigues et dans le secret des bureaux“. Elles n'étaient ni liées à des conditions éliminatoires d'études ou de diplômes, ni à une formation professionnelle déterminée.

En même temps, on assiste à une multiplication des cumuls de fonctions d'où la motivation des rédacteurs de la Constitution de 1848 d'y inclure à l'article 127 une disposition qui imposait au législateur l'élaboration d'une loi sur les cumuls dans les plus brefs délais. L'article 127 de la Constitution marque ainsi l'origine d'une des premières lois qui avait vocation à s'appliquer à l'ensemble du fonctionnariat et qui fut votée le 18 juin 1850.

L'époque qui suivit la Constitution du 17 octobre 1868 se caractérise au niveau de la Fonction publique par l'avènement de trois lois significatives qu'on considère aujourd'hui comme les bases originaires du régime qui fixe les traitements du fonctionnaire de l'Etat.

La loi du 8 mai 1872 concernant les droits et devoirs du fonctionnaire qui était d'un côté destinée à raffermir la discipline et l'ordre dans l'ensemble des services publics et d'un autre côté, à assurer au fonctionnaire les garanties promises par la Constitution de 1868, avait consacré plusieurs de ses dispositions aux traitements du fonctionnaire telles que notamment l'affirmation du droit acquis au traitement, la fixation du traitement par voie législative ou par voie d'une disposition réglementaire prise en exécution d'une loi. Elle a été suivie de celle du 31 mai 1873 qui fixe plusieurs règles générales applicables à tous les fonctionnaires. Les lois spéciales qui interviennent en 1874 pour fixer les maxima et les minima des rémunérations à allouer aux fonctionnaires opèrent un regroupement des barèmes sur une liste générale.

2. La consécration d'un système des rémunérations généralisé au sein de la Fonction publique

L'originalité de la loi du 29 juillet 1913, qui opère une véritable refonte du régime des traitements du fonctionnaire se manifeste à plusieurs égards. Certes, les dispositions générales de la loi de 1913 reprennent certains principes qui avaient déjà été énoncés par les lois de 1872 et 1873 tels que la fixation du traitement par minimum et maximum et l'allocation du traitement minimum au fonctionnaire nouvellement nommé.

Elle introduit cependant certaines innovations parmi lesquelles on citera par exemple le remplacement des majorations biennales par des augmentations triennales.

L'innovation la plus significative se situe certainement au niveau des barèmes des rémunérations de la loi. En premier lieu, ceux-ci font partie intégrante de la loi elle-même en y étant annexés. En second

lieu, la loi opère un classement des fonctionnaires en 22 groupes d'emplois différents en fixant pour chacun de ces groupes les traitements minima et maxima à allouer aux fonctionnaires y renseignés.

3. La mise en place du volet social

L'adaptation générale des traitements au coût de la vie sur base du nombre indice à établir par l'office statistique est consacrée par une loi du 25 mars 1929. Enfin, un arrêté du 15 février 1945 est venu octroyer un supplément familial aux fonctionnaires mariés.

La loi du 21 mai 1948 qui opère une révision générale des traitements des fonctionnaires de l'Etat, s'accompagne de plusieurs mesures sociales dont un certain nombre avaient déjà été instituées par des lois plus ponctuelles après la première guerre mondiale. Parmi ces mesures sociales, il y a lieu de citer l'indemnité de résidence, basée sur les variations du coût de la vie, le trimestre de faveur, le supplément pour les enfants à charge des fonctionnaires et pensionnaires de l'Etat.

Pendant les années 1950, deux lois datées respectivement du 16 juin 1951 et du 15 février 1958 sont venues modifier la loi de 1948. Aux termes de la loi du 15 février 1958, le temps passé au service de l'Etat qui excédera les trois années considérées comme stage sera bonifié comme ancienneté de service jusqu'à concurrence de 36 mois.

La loi du 16 juin 1951 est venue instituer de son côté une mesure fortement controversée qui revenait à diminuer la rémunération des fonctionnaires-femmes à 90% des rémunérations des fonctionnaires masculins.

B. Le régime institué par la loi du 22 juin 1963

En 1948, le Gouvernement avait retenu le principe d'une révision générale des traitements du fonctionnaire de l'Etat à des intervalles périodiques de dix ans. On pourrait dès lors reprocher à la loi de 1963 d'avoir été en retard de cinq ans sur cet échéancier. Il faut cependant remarquer que le législateur avait déjà opéré plusieurs révisions des traitements du fonctionnaire de l'Etat en 1951, 1954 et 1958.

Ensuite, bien plus qu'une simple révision générale des traitements, la loi du 22 juin 1963 procède à une véritable refonte du système des rémunérations du fonctionnaire de l'Etat et l'œuvre conceptuelle qui avait été réalisée par les auteurs du projet ne manqua pas d'être soulignée par le Conseil d'Etat qui remarqua que „peut-être jamais encore, un projet de révision n'avait été préparé avec autant de soins, que jamais un effort plus considérable n'a été fait pour établir un système équitable et logique, pour assurer au fonctionnaire un avancement à la fois plus rapide et plus régulier avec des avantages garantis à la promotion“.

En 1959 déjà, le Gouvernement avait institué un groupe de travail afin de procéder à une étude approfondie du système des rémunérations de l'époque, ainsi qu'à un examen de toutes les questions relatives à la structure générale des traitements tels que le régime des avancements, la révision du système des classifications des fonctions, le traitement de début de carrière, l'institution d'un système de bonification d'ancienneté et l'opportunité de remplacer les augmentations triennales des traitements par des augmentations biennales.

Les travaux du groupe de travail furent accompagnés d'une consultation qui s'étendit à tous les niveaux de la Fonction publique. L'ensemble des études menées au niveau du groupe de travail, de même que les observations des différents départements ministériels, administrations et services publics furent finalisés dans un rapport dressé par le groupe de travail aux termes duquel celui-ci présenta au Gouvernement les propositions qui devaient conduire à la rédaction d'un avant-projet, puis d'un projet de loi et finalement à l'élaboration du texte définitif de la loi du 22 juin 1963.

1. Les concepts d'un système des rémunérations publiques hiérarchisé et équilibré

La Commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi avait remarqué que l'objectif principal du projet résidait dans la revalorisation de la Fonction publique. Celle-ci devait d'ailleurs se traduire par un ensemble de mesures qui allaient affecter directement les différentes composantes de la rémunération du fonctionnaire. La revalorisation de la Fonction publique ne devait cependant pas se faire à n'importe quel prix. Elle a en effet été accompagnée de la mise en place d'un système équilibré et harmonieux dont les principaux concepts peuvent être définis comme suit:

- l'ouverture de l'éventail hiérarchique,
- le rétablissement de l'équilibre hiérarchique,
- le système des points indiciaires,
- la classification des fonctions,
- l'égalité des traitements entre les fonctionnaires masculins et féminins.

a. L'ouverture de l'éventail hiérarchique

L'éventail hiérarchique s'entend comme le rapport existant à l'intérieur d'un même barème entre le traitement minimum perçu par le fonctionnaire classé au plus bas de l'échelle hiérarchique et le traitement maximum perçu par le fonctionnaire classé au sommet de cette échelle. Le fait de pratiquer une ouverture de l'éventail signifie augmenter le rapport qui existe entre ces deux valeurs.

En 1948, le législateur avait établi une ouverture d'éventail de 1 à 5,5 du minimum du groupe I au maximum du groupe XVII du barème des traitements ordinaires annexé à la loi du 21 mai 1948. Le rapport dressé par le groupe de travail institué en 1959 relève que cet écart hiérarchique avait été diminué dans un premier temps par l'indemnité de foyer qui n'était que faiblement hiérarchisée. C'est ainsi que la hiérarchie des traitements fut comprimée à un rapport de 1 à 4,85 pour le fonctionnaire célibataire (pour lequel l'indemnité de foyer était moins élevée que pour le fonctionnaire marié) et à un rapport de 1 à 4,69 pour les fonctionnaires mariés.

Cette situation fut aggravée par l'allocation de divers avantages et indemnités accessoires dont profitaient certains fonctionnaires notamment au niveau des carrières inférieures et moyennes. Sans entrer maintenant dans les détails, il faut souligner que le législateur de 1963 a soit réformé le système de certaines de ces indemnités, soit les a purement et simplement abolies.

C'est ainsi que l'indemnité compensatoire de logement et l'indemnité de foyer furent incorporées pour le fonctionnaire célibataire au niveau du traitement attaché au grade 1 du barème. Pour les fonctionnaires mariés, ainsi que pour les fonctionnaires veufs, divorcés et séparés de corps, elle fut remplacée par l'allocation de famille qui constitua dès lors un supplément de traitement pour ces fonctionnaires par rapport au traitement perçu par les fonctionnaires célibataires.

Le système de la prime de consigne fut remplacé par celui de la prime d'astreinte qui fut cependant confiné dans des limites légales plus strictes que la prime de consigne. Enfin, la gratuité du logement et l'indemnité de prestation furent purement et simplement abolies.

b. Le système des points indiciaires

L'innovation la plus significative qui a été réalisée par la loi de 1963 réside certainement dans l'introduction du système des points indiciaires. Ce système n'est cependant pas une invention luxembourgeoise et il existait déjà à l'époque dans bien d'autres pays européens comme la France où il a été introduit en 1948.

En fait, le système des points indiciaires permet d'établir le traitement de base en fonction de tableaux indiciaires auxquels sont classés tous les fonctionnaires. Ces tableaux établissent une corrélation entre les traitements de l'ensemble des fonctionnaires du barème et le traitement de base attaché à l'indice 100, qui représente le traitement minimum du tableau indiciaire. L'avantage du système réside dans le fait qu'en cas de révision linéaire des traitements des fonctionnaires de l'Etat, il suffit de modifier la valeur de l'indice 100 pour que tous les fonctionnaires classés au barème bénéficient de cette mesure.

c. La classification des fonctions

Les innovations que la loi de 1963 a apportées au système de la classification des fonctions résident tant au niveau des critères de classification qui avaient été retenus (en tout cas en théorie) qu'au niveau de la structure des barèmes auxquels sont classés les différents groupes de fonctionnaires.

Les auteurs de la loi de 1963 sont d'abord partis des critères de classification traditionnels qui reviennent à répartir les fonctions en quatre catégories:

- les fonctions de conception et de direction,
- les fonctions d'application,

- les fonctions d'exécution, étant entendues que celles-ci se répartissent en deux groupes:
 - celles pour lesquelles une formation du niveau des études secondaires ou professionnelles est requise,
 - celles qui ne nécessitent que des connaissances élémentaires et un apprentissage réduit.

Cette classification des fonctions en quatre catégories devait cependant s'accompagner d'une seconde classification qui sera opérée à l'intérieur de chacune de ces catégories. Le législateur de 1948 avait retenu comme critère de classement les conditions de recrutement telles que les études prescrites, les examens à subir et la nature du stage.

Cependant, le groupe de travail a ajouté de son côté un nombre important d'autres critères tels que les connaissances, les qualités intellectuelles requises pour exercer une fonction, les qualités morales auxquelles est subordonnée l'aptitude au commandement, la responsabilité, les sujétions particulières, la carrière envisagée sous l'angle de l'âge minimum auquel l'agent peut atteindre la première étape et des possibilités de promotion ultérieures. C'est l'ensemble de ces critères qui devaient selon les auteurs du projet être pris en compte.

La seconde innovation qui a trait à la classification des fonctions se rencontre surtout au niveau des grilles indiciaires annexées à la loi de 1963. Rappelons que la loi du 21 mai 1948 avait déjà consacré une classification par rubriques en regroupant les divers groupes de traitement tout d'abord au niveau de plusieurs tableaux différents comportant les traitements ordinaires, la Magistrature et traitements spéciaux en comprenant dans le tableau des traitements spéciaux les groupes de fonctionnaires les plus divers tels que les Comptables de l'Etat, les Greffiers de la Justice, le personnel de l'Administration des Douanes, le personnel de la Force Armée, les Enseignants, ainsi que les Cultes.

On remarquera qu'à ce niveau la loi du 22 juin 1963, en introduisant six rubriques qui sont l'Administration générale, la Magistrature, la Force Armée, l'Enseignement, les Cultes et finalement les Fonctions Spéciales à indice fixe, avait opéré „une heureuse simplification des tableaux“. A ces six rubriques, la loi du 27 août 1986 allait ajouter une septième qui reprend le personnel des Douanes jusque-là classé dans le barème de l'Administration Générale.

d. L'égalité des traitements entre fonctionnaires masculins et fonctionnaires féminins

Il a déjà été relevé qu'en 1951, le législateur avait diminué le traitement des fonctionnaires-femmes au motif que celles-ci bénéficiaient d'un régime de pension plus favorable qui leur permettait un départ à la retraite à 50 ans après 25 années de service.

Les auteurs de l'avant-projet avaient d'ailleurs repris à leur compte le principe de cette réduction des traitements des fonctionnaires féminins tout en relevant que la plupart des femmes demandaient le maintien de ce régime. Cependant, à l'exposé des motifs du projet, le Gouvernement soutenait singulièrement le contraire en remarquant que la plupart des fonctionnaires féminins réclamaient un traitement égal à 100% du traitement masculin.

La loi du 17 janvier 1951 ayant pour objet de modifier la loi du 21 mai 1948 portant révision générale des traitements des fonctionnaires et employés et allocation de suppléments de pension aux retraités de l'Etat avait introduit la disposition suivante à l'article 1er de la loi du 21 mai 1948 précitée:

„**Art. 1er.** Les traitements des fonctionnaires de l'Etat sont fixés par groupes d'emplois d'après les tableaux A, B et C annexés à la présente loi.

Lorsque les fonctions prévues aux tableaux annexés à la loi du 21 mai 1948, modifiée et complétée par celle du 16 janvier 1951, ainsi que par la présente loi, sont exercées par des femmes, les traitements y prévus seront réduits d'un dixième.

A titre transitoire les fonctionnaires-femmes qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont en jouissance d'un traitement supérieur à celui leur revenant en vertu de la disposition qui précède, garderont le traitement plus élevé à titre personnel jusqu'à concurrence du maximum de leur ancien traitement.“

Les travaux parlementaires relatifs à la loi de 1951 fournissent la justification suivante à propos de cette modification (cf. doc. parl. n° 277, p. 460 et 461):

„Et la première question qui doit être posée est celle-ci: Est-il juste de dire que le travail de femme, surtout le travail intellectuel ou le travail spécial de femme dans le domaine réservé à la

femme, ne vaille pas celui de l'homme? S'il y a des différences là, où la force et la persévérance l'emportent sur les faiblesses naturelles, il n'en est pas de même pour le travail administratif tout court. Il serait donc indiqué de mettre les femmes et les hommes sur un pied d'égalité absolue, en supprimant, tout simplement, sur le tableau A annexé à la loi les ajoutes qui concernent les femmes.

Or, le législateur a, depuis toujours, et surtout dans le domaine des droits à la retraite, accordé des faveurs aux femmes, qu'il faudrait, nécessairement, faire valoir au moment, où l'on songerait à introduire une réglementation définitive.

Nous sommes d'avis que ce moment-là est arrivé et qu'on pourrait, dès à présent, fixer à 90% du traitement de l'homme les émoluments de la femme qui répond aux prescriptions des lois afférentes. Evidemment, cette mesure, qui devra prévoir la protection des droits acquis, entraînera des dépenses supplémentaires, allant de 839.000 francs pour la première année jusqu'à 3 millions au moment, où la plupart des bénéficiaires auront atteint le maximum de leurs traitements respectifs."

En fait, on peut déceler dans ce revirement de position la crainte du Gouvernement de l'époque d'introduire dans la loi de 1963 une disposition qui aurait été contraire à l'article 119 du traité CEE qui venait d'être ratifié par le Luxembourg en date du 30 novembre 1957. L'article 119 du traité avait en effet adopté le principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail.

2. Les innovations au niveau des différentes composantes de la rémunération des fonctionnaires de l'Etat

Aux yeux des différentes institutions associées à l'élaboration de la loi de 1963, la revalorisation de la Fonction publique devait se traduire par l'introduction de ce que les auteurs du projet avaient appelé „avantages de carrière“.

Ces avantages devaient se répercuter tant sur le traitement de début de carrière, que sur le régime des avancements et les augmentations périodiques de traitement. L'introduction de ces avantages de carrière s'accompagne cependant également, comme déjà relevé plus haut, d'une refonte des différents suppléments et indemnités accessoires. Cette refonte allait se traduire en définitive par l'allocation d'une prime d'astreinte dont l'octroi était subordonné à des critères bien déterminés.

a. Le traitement de début de carrière

L'article 3 de la loi du 21 mai 1948 prévoyait que „le fonctionnaire nouvellement nommé touche le traitement minimum du groupe dans lequel est rangé son emploi“. Cette disposition trouve ses origines dans un principe fort ancien qui avait été consacré par la loi du 31 mai 1873, qui avait fixé cette règle pour faire face à l'arbitraire dans la fixation des traitements du fonctionnaire, surtout en début de carrière. La loi du 22 juin 1963 met fin à cette situation en instaurant le système de la bonification d'ancienneté.

Le système de la bonification d'ancienneté revient en premier lieu à fixer un âge fictif de début de carrière qui constitue le point de départ de la computation d'ancienneté. La loi avait fixé l'âge fictif du début de carrière à 21 ans pour les carrières inférieures et moyennes en partant de la prémisse que les fonctionnaires appartenant à ces carrières avaient terminé leurs études à l'âge de 19 ans et que leur carrière débutait au plus tôt lorsqu'ils avaient atteint l'âge de 21 ans (notamment en raison du stage).

C'est en partant de cet âge pivot que l'âge fictif de début de carrière pour les carrières universitaires a été fixé à 25 ans, compte tenu du cycle de quatre années d'études universitaires qui devait s'ajouter au chiffre 21 retenu pour les carrières inférieures et moyennes (il est cependant à noter que l'âge fictif pour certaines carrières classées en bas de l'échelle hiérarchique a été fixé à 19 ans, notamment pour les fonctionnaires de l'Administration Générale des grades 1, 2, 3 et 4 et ceux de la Force Armée des grades A1 et A2).

Le système de la bonification d'ancienneté comporte cependant deux limites. C'est ainsi que la bonification d'ancienneté ne pourra dépasser douze ans. Enfin, le fonctionnaire qui obtient sa première nomination à l'âge de 55 ans ne se voit accorder aucune bonification.

b. Le système des augmentations périodiques en traitement

Le fondement des augmentations périodiques en traitement réside dans le fait que le fonctionnaire qui remplit sa fonction pendant un certain laps de temps acquiert une expérience qui augmente la qualité et le volume de sa productivité. Ce système revient à prévoir à l'intérieur de chacun des grades des échelons, dont les indices sont fixés par ordre croissant.

En 1963, le législateur a opté pour le système des biennales selon lequel le fonctionnaire se voyait octroyer un échelon supplémentaire tous les deux ans en remplaçant ainsi le système des triennales qui avait été adopté par la loi de 1913 et repris par celle de 1948. Ce choix était surtout motivé par la volonté des auteurs de la loi d'augmenter le traitement des fonctionnaires en début de carrière en leur permettant ainsi de percevoir à un âge encore relativement jeune une rémunération qui leur permette de fonder un foyer tout en ayant encore en vue un certain nombre d'échelons à échoir.

c. Le système des promotions et des avancements en traitement

La loi du 22 juin 1963 avait consacré deux innovations au niveau du régime des avancements qui tenaient d'un côté à l'amélioration de l'avantage pécuniaire lié aux promotions et de l'autre à l'introduction de l'avancement en traitement.

Le législateur avait constaté en 1963 que selon le système consacré en 1948, la promotion du fonctionnaire à un groupe supérieur à celui auquel il était classé auparavant n'entraînait le plus souvent qu'une augmentation infime du traitement pour le fonctionnaire concerné. Le problème résidait essentiellement dans le phénomène d'imbrication des traitements attachés aux différents groupes auxquels le fonctionnaire pouvait accéder au cours de sa carrière. Etant donné que l'article 7 de la loi de 1948 prévoyait que le fonctionnaire promu n'avait droit qu'à la triennale immédiatement supérieure au traitement qu'il touchait avant sa promotion, son traitement n'était le plus souvent que très faiblement augmenté.

Afin de remédier à cette situation, le législateur de 1963 avait introduit une disposition dans la loi du 22 juin 1963 qui permettait au fonctionnaire promu de toucher en principe l'équivalent de deux biennales. Dans cet ordre d'idées, l'article 5 de la loi de 1963 dispose qu'„en cas de promotion, le fonctionnaire aura droit dans son nouveau grade, à l'échelon qui est immédiatement supérieur à son traitement augmenté d'une biennale de son ancien grade avant l'avancement“. Ces avantages au niveau du système de promotion furent complétés par l'introduction du système de l'avancement en traitement.

Jusqu'à l'avènement de la loi du 28 mars 1986 dite „harmonisation“, la cadence des promotions fut entièrement réglée par les lois-cadres. Le système utilisé revenait à prévoir dans le cadre de chaque administration un nombre d'emplois limités.

Il en résultait que la promotion du fonctionnaire était liée à la condition que les fonctions attachées aux différents grades (voire groupes avant 1963) d'une carrière soient prévues par la loi-cadre. Il fallait en même temps que la fonction du grade ou du groupe d'avancement ne soit pas déjà occupée par un fonctionnaire de rang plus ancien.

Etant donné que les possibilités d'avancement dépendaient du nombre d'emplois prévu par administration et de la cadence à laquelle se produisaient les vacances de poste, les fonctionnaires de telle administration avançaient plus rapidement que ceux de telle autre.

Afin de remédier à ces inégalités, la loi du 22 juin 1963 a introduit le système de l'avancement en traitement. Celui-ci consiste à accorder, après une certaine période de bons et loyaux services, au titulaire d'une fonction classée dans un grade déterminé le traitement attaché au grade supérieur sans que pour autant le bénéficiaire de cette mesure ne soit promu à ce même grade. L'avancement en traitement aura ainsi les mêmes effets qu'une promotion au niveau de la rémunération de l'agent.

d. Les accessoires aux rémunérations

Il a déjà été relevé que la loi du 22 juin 1963 avait aboli la plupart des indemnités et avantages accessoires introduits par la loi de 1948 et ses différentes lois modificatives. Ces indemnités étaient souvent allouées en raison des sujétions particulières auxquelles les fonctionnaires qui exerçaient ces fonctions étaient soumis. Le législateur de 1963 avait cependant constaté qu'il n'était pas possible de

tenir intégralement compte au niveau de la classification des fonctions de ces sujétions particulières. C'est pourquoi il avait préconisé l'institution du système de la prime d'astreinte qui restait cependant figée dans un cadre légal bien déterminé. L'article 25 de la loi de 1963 prévoit finalement l'allocation d'une prime d'astreinte automatique en faveur des seuls membres de la Force Armée.

Il précise cependant qu'une prime d'astreinte pourra être allouée par décision du Conseil de Gouvernement à certains autres fonctionnaires dont les fonctionnaires des quatre grades inférieurs chargés du service de concierge, ainsi qu'aux fonctionnaires dont le service, de par sa nature et sa structure comporte périodiquement du travail de nuit ou de dimanche.

3. Le volet social

La mise en place du nouveau régime s'accompagne de plusieurs mesures sociales dont il faudra citer ici l'adaptation du traitement au coût de la vie et l'allocation de chef de famille.

a. L'adaptation périodique du traitement au coût de la vie

L'adaptation du traitement au coût de la vie ne constitue pas une innovation. En fait, elle a été introduite pour la première fois par une loi du 28 juillet 1925. La loi du 21 mai 1948 prévoyait à son tour à son article 2 que „les traitements seront adaptés périodiquement au coût de la vie constaté chaque mois par des nombres-indices pondérés; ils devront être augmentés ou diminués de 5% lorsque le coût de la vie ainsi constaté accusera une hausse ou une baisse de 5% en moyenne pour la période semestrielle écoulée“.

Il s'agissait cependant d'un système à double tranchant alors que l'adaptation du traitement pouvait avoir lieu aussi bien à la hausse qu'à la baisse. Afin de comprimer les risques d'une baisse trop importante des rémunérations, l'article 11 de la loi du 22 juin 1963 réduit ce pourcentage à 2,5 points.

b. L'allocation de chef de famille

L'allocation de chef de famille allait remplacer en 1963 l'indemnité de foyer qui avait été introduite par la loi de 1948. Contrairement au système qui avait été retenu pour l'indemnité de foyer, l'allocation de famille sera réservée au fonctionnaire marié, veuf, divorcé ou séparé de corps.

C. Les révisions sélectives, catégorielles et générales des années 1970

Depuis son entrée en vigueur, la loi du 22 juin 1963 a subi de nombreuses modifications sans que pour autant les traits caractéristiques du régime qu'elle avait institué ne soient changés.

Ces modifications résultent tout d'abord de nombreuses lois-cadres qui soit en supprimant des fonctions, soit en créant de nouvelles fonctions ont par là-même eu des répercussions sur le classement des fonctions et sur l'évolution des carrières dans le barème général de la loi de 1963. D'autres lois sont venues apporter d'une façon directe des modifications ponctuelles à la loi du 22 juin 1963 telle que par exemple la loi du 30 octobre 1970 qui augmentera l'allocation de chef de famille à 6% du traitement de base tout en la limitant une fois vers le bas à un minimum de 18 points indiciaires et une fois vers le haut à un maximum de 22 points indiciaires.

En dehors de ces modifications ponctuelles, il faudra examiner plus en détail certaines révisions plus générales qui sont intervenues au cours des années 1970 et qui avaient tant trait à l'ensemble des carrières étatiques, tant à une certaine catégorie ou un certain nombre de carrières déterminées.

1. La réforme du régime des carrières supérieures

En date du 28 octobre 1970, la Chambre des Députés avait adopté une motion invitant le Gouvernement „à étudier toutes les mesures utiles permettant d'améliorer les traitements et les avancements des universitaires au service de l'Etat“. Cette motion donna sa base à une loi du 26 avril 1973 par laquelle le législateur consacra plusieurs mesures en faveur des traitements des carrières supérieures de la Fonction publique.

Cette loi, en adoptant des mesures en faveur des seules carrières supérieures, devait d'ailleurs rester unique au niveau de l'histoire de la Fonction publique. Il faut cependant remarquer qu'elle était immédiatement suivie par après d'une loi du 21 décembre 1973 qui allait prendre des mesures analogues pour les carrières inférieures et moyennes.

Quoi qu'il en soit, il y a lieu de retenir que le but du législateur en 1973 a été celui de remédier tout d'abord au décalage qui existait entre les traitements des agents publics et les rémunérations du secteur privé. Etant donné que ces écarts s'étaient montrés particulièrement frappants au niveau des carrières universitaires et qu'il était bien conscient qu'une politique salariale d'ensemble ne suffisait pas à remédier à ces écarts, il se proposa de prendre un certain nombre de mesures en faveur des carrières supérieures, à savoir l'élargissement de l'éventail hiérarchique, le reclassement sélectif de certaines carrières, ainsi que l'introduction du traitement maximum garanti.

a. L'élargissement de l'éventail hiérarchique

Malgré les efforts considérables qui avaient été entrepris en 1963 pour arriver à un résultat satisfaisant au niveau de l'établissement de l'éventail hiérarchique, le rapport de 1 à 5,15 fixé alors pour déterminer l'écart entre le traitement minimum du grade 1 et le traitement maximum du grade 17 du barème s'est avéré insuffisant. La loi du 30 octobre 1970 avait établi des limites minima et maxima de 18 et de 22 points indiciaires en comprimant ainsi complètement l'écart hiérarchique existant auparavant.

Les comparaisons avec d'autres pays, mais également avec le secteur privé (qui relevaient par exemple un rapport de 1 à 1,42 entre les fins de carrière respectives de l'ingénieur du secteur public et celui du secteur privé) avaient finalement amené le Gouvernement à proposer un élargissement de l'éventail qui devait cependant rester dans des limites encore raisonnables. La proposition du Gouvernement revenait finalement à élargir l'éventail à un rapport de 1 à 6,3.

Cette mesure s'est accompagnée en même temps d'une refonte complète des tableaux indiciaires au niveau des grades supérieurs. Elle se résumait à relever d'un côté le minimum et le maximum de chaque grade, et de l'autre à ajouter pour certaines carrières un grade supplémentaire (tel que par exemple le grade 18 au niveau de l'Administration générale).

b. Le reclassement sélectif de certaines fonctions de la carrière supérieure

La loi du 26 avril 1973 a combiné l'élargissement de l'éventail hiérarchique avec le reclassement de certaines fonctions des carrières supérieures. Sans se livrer à un examen détaillé de ces reclassements, il faut relever cependant que d'une manière générale toutes les fonctions dirigeantes telles que les directeurs des différentes administrations étatiques ont bénéficié d'un reclassement.

c. L'introduction de la notion de traitement maximum garanti

La loi du 26 avril 1973 a introduit le traitement maximum garanti pour les carrières supérieures aux grades 13, 14, M2 et M3. Ce système était destiné à faire bénéficier certaines carrières supérieures planes ou quasi planes du traitement maximum attaché à la carrière du professeur-docteur (correspondant au professeur classé au grade E7 aujourd'hui) qui était fixé à 515 points indiciaires.

En effet certaines carrières supérieures dont notamment la carrière de l'attaché de Gouvernement ne comportaient que les grades 12 et 13. Le maximum du grade 13 était fixé à 410 points en 1973. Il est vrai que la plupart des attachés accédaient par la suite à la carrière du conseiller de Gouvernement qui comportait les grades 14 à 17. Etant donné cependant que cette carrière était considérée comme une carrière politique, l'accès n'y était pas toujours garanti. Certaines autres carrières telles que les ingénieurs se trouvaient d'ailleurs dans la même situation.

Il s'était avéré au surplus qu'au cas où les fonctions supérieures au niveau d'une carrière étaient prévues par la loi, les chances pour y accéder dans des délais raisonnables étaient réduites en raison de la consistance du cadre des administrations (p. ex. Magistrature).

2. Les mesures générales et sélectives de la loi du 21 décembre 1973

On peut s'étonner du fait que la loi du 26 avril 1973, qui s'était fixée pour but essentiel de réorganiser le barème des traitements en faveur des carrières supérieures, ait été suivie d'une loi qui allait adopter plusieurs mesures en faveur du relèvement des traitements des carrières inférieures et moyennes. Sous cet angle, la loi du 21 décembre 1973 ne constitue certainement pas la suite logique de la loi du 26 avril 1973.

Il faut cependant remarquer que l'année 1973 fut l'année d'échéance d'une prochaine révision générale. Il faut ensuite relever que le Gouvernement avait formulé depuis longue date des promesses pour pallier à certains „cas de rigueur“.

Les motifs avancés à la base du projet furent multiples. C'est ainsi qu'il avait été constaté qu'en raison du cadre fermé, les avancements dans les carrières inférieures étaient soumis aux mêmes périodicités que ceux dans les carrières supérieures. Il s'était de même avéré au fil des années que des ajustements étaient devenus nécessaires en raison des changements qui avaient affecté les conditions d'exercice de certaines fonctions.

a. Les mesures générales

– Le relèvement du traitement de début de carrière

L'article 3 de la loi du 22 juin 1963 avait fixé le traitement de début de carrière au premier échelon pour tous les fonctionnaires afin de permettre au fonctionnaire qui n'avait pas atteint l'âge fictif prévu pour sa carrière de bénéficier au moins du traitement minimum attaché au grade de début de sa carrière.

Afin de relever le traitement de début de carrière, notamment en raison des écarts qui avaient été constatés entre les rémunérations des secteurs public et privé, une loi du 27 octobre 1972 avait déjà relevé pour une première fois le traitement du début de carrière en y introduisant des avancements en échelon à des rythmes plus rapides que ceux qui étaient prévus par la loi du 22 juin 1963.

La loi du 21 décembre 1973 remédia à cette situation en prévoyant que le traitement du fonctionnaire qui a atteint l'âge fictif prévu pour sa carrière aura lieu sur base du 2ème échelon de son grade de computation de la bonification d'ancienneté, tel qu'il est fixé par l'annexe D, aussi longtemps que cet échelon ne sera pas dépassé par l'application des autres dispositions de la loi de 1963 (notamment celles relatives à la bonification d'ancienneté).

– L'introduction de la carrière ouverte

La carrière ouverte a été introduite afin de permettre aux fonctionnaires qui s'étaient distingués par leur mérite et leur valeur professionnelle d'accéder à la carrière qui était immédiatement supérieure à la leur. A ce titre, la loi du 21 décembre 1973 ajoute un article 6ter à la loi du 22 juin 1963 qui constitue en réalité une disposition habilitante permettant au Gouvernement de mettre en œuvre les modalités pratiques du système de la carrière ouverte par la voie d'un règlement grand-ducal.

b. Les mesures d'ordre sélectif

Inutile de s'arrêter en détail à ces différentes mesures dont un examen de par sa spécificité excéderait certainement les limites du présent historique. Il faut remarquer cependant que la loi du 21 décembre 1973 avait introduit le traitement maximum garanti pour plusieurs carrières inférieures et moyennes dont notamment les carrières de l'expéditionnaire et du rédacteur.

3. Les mesures sélectives des lois du 30 mars et 23 décembre 1978

Afin d'être tout à fait complet, il faut citer quelques mesures ponctuelles qui ont été adoptées en faveur des carrières inférieures à la fin des années 1970.

Tenant compte des revendications de certaines associations professionnelles, ainsi que du relèvement du niveau d'études exigées et de l'augmentation des responsabilités et des attributions au niveau de certaines carrières, la loi du 30 mars 1978 opère une restructuration des carrières de l'expéditionnaire et de l'artisan en y ajoutant les fonctions de premier commis principal et de premier artisan dirigeant classées respectivement aux grades 8bis et 7bis. Certaines carrières paramédicales du niveau inférieur

dont notamment les carrières de l'infirmier, celle du puériculteur, de l'assistant technique médical et de la sage-femme ont fait l'objet de mesures analogues.

La loi du 30 mars 1978 a encore opéré une harmonisation de la prime d'astreinte qui a été portée à un taux uniforme de 22 points pour tous les officiers et membres de l'Armée, de la Gendarmerie et de la Police. Rappelons à ce sujet que la loi du 22 juin 1963 avait distingué pour l'allocation de la prime d'astreinte entre les officiers de la gendarmerie et les autres membres de la Force Armée en allouant une prime d'astreinte de 22 points aux premiers et de 17 points aux seconds. En même temps, le bénéfice de la prime d'astreinte a été étendu aux fonctions de garde-chasse, garde-pêche, garde forestier et aux agents paramédicaux astreints à prester régulièrement des heures de service par équipes successives.

Enfin une des dernières mesures de la loi du 30 mars 1978 revenait à relever de 7 points indiciaires le traitement des fonctionnaires qui touchaient un traitement de base inférieur à 150 points indiciaires.

D. Les lois dites „Harmonisation“ et „Cas de Rigueur“

Lorsqu'on parle des lois „harmonisation“ et „cas de rigueur“, on vise en fait les lois des 28 mars et 27 août 1986. Il est à remarquer que la loi „cas de rigueur“ a été complétée par une loi du 1er avril 1987 qui y était venue apporter quelques modifications ponctuelles.

Les lois du 28 mars 1986 et du 27 août 1986 font en fait partie d'un „paquet“ de mesures qui avaient fait l'objet d'un accord salarial signé entre le Gouvernement et la Confédération Générale de la Fonction Publique du 28 novembre 1985 aux termes duquel le Gouvernement s'était engagé à prendre à l'égard de la Fonction publique les trois mesures de l'augmentation de la valeur du point indiciaire, de l'harmonisation des avancements et de l'élimination des cas de rigueur.

1. La loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières étatiques

L'harmonisation des conditions d'avancement avait figuré à l'ordre du jour de pratiquement toutes les révisions des traitements des fonctionnaires de l'Etat, qu'elles soient générales ou sélectives, qui se sont succédées depuis 1963, et le législateur avait pris toute une série de mesures par lesquelles il a essayé de remédier tant bien que mal aux célèbres „bouchons“ dans les administrations et services de l'Etat.

Parmi ces mesures déjà examinées plus haut, il y a notamment lieu de citer l'avancement en traitement qui avait été introduit pour une première fois par la loi du 22 juin 1963, ainsi que l'introduction du traitement maximum garanti d'abord pour les carrières supérieures par la loi du 26 avril 1973, puis pour les carrières inférieures par la loi du 21 décembre 1973 et enfin les différentes mesures de restructuration des carrières inférieures à la fin des années 1970.

Le véritable enjeu de la réforme consistait dans le fait que la loi du 28 mars 1986 porte son intitulé à juste titre, alors qu'il ne s'agissait pas seulement d'améliorer les conditions d'avancement, mais de les harmoniser en vue de permettre à tous les fonctionnaires quelque soit l'administration à laquelle ils sont attachés d'accéder dans des délais raisonnables au moins aux grades inférieurs de leur carrière.

Il est bon de rappeler d'abord quel fut le système de promotion avant l'avènement de la loi de 1986 avant d'exposer les principes introduits par cette dernière.

a. Le système des promotions avant 1986

L'article 5 de la loi du 16 avril 1979 telle qu'elle a été modifiée fixant le statut général du fonctionnaire dispose que „par promotion il faut entendre la nomination du fonctionnaire à une fonction hiérarchiquement supérieure; la hiérarchie des fonctions résulte de la loi fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Dans la mesure où les lois concernant les administrations et services de l'Etat n'en disposent pas autrement, la promotion du fonctionnaire se fait dans les conditions et suivant les modalités prévues par un règlement grand-ducal pris sur avis du Conseil d'Etat“.

Le premier enseignement à tirer du texte de l'article 5 est celui que pour que le fonctionnaire puisse être promu, il faut que sa carrière s'étende au moins sur deux grades. Sont donc exclus les fonctionnaires à carrière plane, c'est-à-dire ceux dont la carrière ne s'étend que sur un grade. Cela ne veut pas

forcément dire que ces fonctionnaires soient désavantagés par rapport aux fonctionnaires des carrières hiérarchisées alors que tout dépend en fait de l'agencement de la carrière plane. C'est ainsi qu'il se peut très bien que la carrière plane permette une évolution plus rapide de la carrière que la carrière hiérarchisée où l'avancement dépend souvent des aléas que représente le système de promotion.

Sans entrer trop dans les détails, on peut distinguer plusieurs systèmes de promotion qui ont tant été prévus par les lois-cadres, tant par des lois ou règlements grand-ducaux, les deux dernières catégories de textes déterminant le plus souvent les conditions d'avancement d'une carrière dans tous les services et administrations étatiques.

Le système le plus simple consiste à fixer pour chaque carrière et pour chaque fonction un nombre d'emplois limité. L'avancement des agents aux fonctions supérieures de la carrière est dans ce cas subordonné à la condition que les fonctions à laquelle ils s'apprêtent à avancer soient prévues dans le cadre de leur administration et que la fonction ne soit pas occupée par un fonctionnaire de rang plus ancien.

Un deuxième système revenait à fixer le nombre d'emplois par carrière en termes de pourcentages, l'avancement aux fonctions supérieures ne pouvant alors se faire qu'à la condition que le pourcentage fixé pour les fonctions respectives de la carrière n'ait pas encore été atteint.

Enfin, selon un troisième système qui était surtout appliqué au niveau des administrations qui comprenaient un cadre plus limité, les fonctionnaires avançaient aux fonctions classées aux grades supérieurs lorsque ces fonctions étaient atteintes par un collègue d'une autre administration de rang égal ou immédiatement supérieur.

b. Le système adopté par la loi du 28 mars 1986

La loi du 28 mars 1986 a créé pour un grand nombre de carrières un cadre ouvert et un cadre fermé. Au sein du cadre ouvert les avancements s'effectuent après des délais prédéfinis qui selon que les carrières comportent 1, 2, 3 ou 4 fonctions s'effectueront après respectivement 3, 6 et 10 années. Au niveau du cadre fermé qui comprend les fonctions supérieures de la carrière, le nombre d'emplois pour chaque grade est déterminé en pourcentages par référence à l'effectif total de la carrière. L'avancement au cadre fermé est, à part celle que les pourcentages fixés pour chaque fonction n'aient pas encore été atteints, subordonné à plusieurs autres conditions.

Ce système qui a fait ses preuves jusqu'aujourd'hui n'a cependant pas été à l'abri de tous les reproches. C'est ainsi qu'il fut critiqué tout d'abord par les uns pour ne pas introduire un automatisme quasi absolu lié à des délais préfixés pour l'accès à tous les grades, tandis que les autres le critiquaient parce que ce système ne tenait pas suffisamment compte de critères axés notamment sur les valeurs et qualités professionnelles des différents candidats à promouvoir.

2. La loi dite sur les „cas de rigueur“

La loi du 27 août 1986, appelée improprement „loi sur les cas de rigueur“ tire son intitulé de la politique qui fut menée par le Gouvernement d'avant 1984.

En effet, en raison de la crise économique profonde du début des années 1980, le Gouvernement de l'époque avait entendu limiter la révision générale des traitements, initialement prévue pour 1983 (conformément au principe qui avait été fixé en 1948 qui consistait à procéder à une révision générale des traitements tous les dix ans et à laquelle il fut procédé pour la dernière fois en 1973) à l'élimination d'un certain nombre de cas de rigueur, c'est-à-dire de toutes les inélégances et incohérences qui s'étaient introduites dans la loi sur les traitements et qui s'étaient manifestées d'une façon particulièrement marquante au niveau de l'évolution de certaines carrières.

Le redressement de la situation économique dès 1984 devait cependant en même temps entraîner un changement dans la politique salariale à l'égard des fonctionnaires et le nouveau Gouvernement institué en 1984 avait mis fin à cette politique du „stand still“ (comme l'avaient appelée les auteurs du projet) du début des années 1980.

C'est ainsi que le Gouvernement, tout en n'abandonnant pas l'objectif qu'il s'était fixé de remédier aux cas de rigueur, avait en même temps inscrit cette réforme dans un cadre plus général qui devait finalement dénaturer la signification de la notion de cas de rigueur même. L'élimination des cas de rigueur proprement dits devait dès lors s'accompagner de toute une série de mesures générales qui

allaient très rapidement prendre le devant, de sorte que l'expression „loi cas de rigueur“ qui est encore utilisée aujourd'hui pour désigner la loi du 27 août 1986 perd toute sa signification lorsqu'on examine de plus près le texte de la loi.

a. Les mesures d'ordre général de la loi du 27 août 1986

– Le relèvement du traitement de début de carrière

Le relèvement uniforme du traitement de début de carrière correspond à un des objectifs que le Gouvernement s'était déjà fixé dans sa déclaration gouvernementale du 23 juillet 1985 aux termes de laquelle il avait décrété que „le Gouvernement s'emploiera à mettre en œuvre une politique salariale d'ensemble, cohérente et équitable ... (Il) s'attachera à l'élimination des cas de rigueur et des lacunes, ainsi qu'à l'amélioration des traitements de début de carrière“.

– Le relèvement uniforme des traitements de fin de carrière

Ce relèvement du traitement de début de carrière devait s'accompagner d'une augmentation du traitement de fin de carrière qui allait bénéficier à tous les fonctionnaires. Cette augmentation des fins de carrière qui se chiffrait à 6% en moyenne se traduisait par l'allocation de deux biennales supplémentaires au niveau des grades de fin de carrière et par l'allocation d'une biennale supplémentaire au niveau des autres grades du cadre fermé.

L'originalité de cette mesure réside dans le fait que l'allocation des biennales supplémentaires n'était pas automatique. En effet, aux termes de l'article 22, section IV de la loi du 22 juin 1963 tel qu'il avait été modifié par la loi du 27 août 1986, l'allocation de ces biennales supplémentaires est subordonnée à un avis favorable du chef d'administration et à la participation du fonctionnaire à au moins trois cours de recyclage au cours de sa carrière.

Il faut cependant remarquer qu'une augmentation des traitements de fin de carrière s'imposait déjà depuis un certain temps. De même faut-il reconnaître que la revalorisation de certaines carrières s'imposait en raison du supplément de formation dont bénéficiaient les fonctionnaires qui devaient y accéder. Enfin certaines carrières constituaient effectivement des cas de rigueur auquel il fallait trouver une solution.

– L'introduction du supplément de traitement personnel à 55 ans

À côté des augmentations des débuts et fins de carrière, la loi du 27 août 1986 avait introduit un autre avantage de carrière considérable qui revenait à allouer au fonctionnaire qui avait atteint l'âge de 55 ans un supplément en traitement au cas où ce dernier n'était pas classé au dernier grade de sa carrière.

Cette mesure était motivée du fait que le législateur de 1986 avait considéré qu'il fallait au moins garantir aux fonctionnaires d'un âge avancé un traitement qui correspondait au traitement de fin de carrière auquel ils avaient normalement eu droit s'ils avaient obtenu leurs promotions dans des délais raisonnables.

Le système du supplément de traitement personnel revenait à allouer au fonctionnaire qui avait atteint l'âge de 55 ans et qui était classé à l'avant-dernier grade de sa carrière un supplément correspondant à la différence entre le traitement attaché au dernier échelon de son grade de fin de carrière et au traitement qu'il percevait avant de bénéficier de cette mesure.

b. Les mesures d'ordre catégoriel ou individuel

– L'introduction du système des grades de substitution

Le projet de loi ne prévoyait à l'origine que l'allocation d'une prime de fonction qui devait être versée à certains fonctionnaires en raison des attributions à responsabilité particulière qu'ils assumaient au sein de leur administration. Il est intéressant de remarquer que cette prime de fonction ne visait au départ que les carrières inférieures et moyennes.

L'allocation de cette prime de fonction était motivée du fait qu'en 1963, certains grades des carrières inférieures et moyennes étaient réservés à des fonctionnaires qui exerçaient des fonctions à responsabilité particulière. Cependant, la généralisation de l'accès à ces grades (était notamment visé le grade 13 au niveau de la carrière moyenne) allait opérer un déclassement en termes relatifs des fonc-

tionnaires originellement nommés à ces fonctions, qui se voyaient allouer le même traitement que leurs collègues avec la différence cependant que ces derniers n'exerçaient en fait pas d'attributions à responsabilité particulière.

Afin de remédier à cette situation, le projet de loi prévoyait une prime de fonction qui devait être allouée à un certain nombre de fonctionnaires limitativement énumérés dans la loi. Les modalités pratiques relatives à l'octroi de cette prime de fonction devaient enfin être fixées par règlement grand-ducal.

Pour la énième fois, le Conseil d'Etat marqua son opposition aux mesures proposées en relevant notamment que l'allocation des primes de fonction se heurterait à l'esprit général de la loi de 1963 qui avait entendu abroger les primes de toutes sortes en considérant que le traitement de base devait ab initio tenir compte des sujétions particulières qui étaient attachées à certaines fonctions.

Le Conseil d'Etat avait de même riposté que l'allocation des primes de fonction était contraire à la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général du fonctionnaire qui consacrait une interdiction de principe pour le fonctionnaire de toucher une quelconque rémunération supplémentaire.

Ce sont ces réticences du Conseil d'Etat qui avaient amené le Gouvernement, tout en retenant le principe de l'allocation d'un supplément en traitement aux fonctionnaires qui assumaient des fonctions à responsabilité particulière, à remplacer le système de la prime de fonction par un autre système, celui des grades de substitution qui diffère de celui des primes de fonction sur différents points.

– Les cas de rigueur

L'exposé des motifs du projet de loi avait défini les cas de rigueur comme suit: „La catégorie des cas de rigueur proprement dits ressemble à un amalgame de situations hétérogènes, soit collectives, soit individuelles, non susceptibles d'être intégrées dans le schéma général présenté ci-avant, mais nécessitant une solution équitable au regard d'autres carrières ou fonctions comparables, dotées d'avantages pécuniaires certains.“

Sans se livrer à un examen en détail des différentes carrières qui ont été visées par le législateur, nous remarquerons cependant que le législateur avait noté que certaines carrières se trouvaient particulièrement désavantagées lorsqu'on les mettait en relation avec d'autres carrières qui comportaient des fonctions comparables.

c. Les autres mesures de la loi du 27 août 1986

L'on peut mentionner à titre indicatif certaines autres mesures introduites par la loi du 27 août 1986, à savoir l'introduction de l'écartement, l'allocation d'une prime d'astreinte de 12 points pour les carrières du cantonnier, du chaîneur et du surveillant des travaux, le déclassement en termes relatifs de ces fonctions par rapport aux fonctions pour lesquelles un grade de substitution est prévu, l'allocation d'une prime de détachement de 45 points indiciaires en faveur des professeurs détachés de l'enseignement et attachés à un département ministériel etc.

E. Les mesures ponctuelles des années 1990

Lorsqu'on parle de mesures ponctuelles, il faut cependant faire immédiatement abstraction de la loi du 8 janvier 1996, qui apporte une modification substantielle au statut du fonctionnaire et qui devait se traduire par l'introduction des prémisses qui étaient destinées à mettre en place un nouveau régime de pension des fonctionnaires de l'Etat. A part cette loi du 8 janvier 1996, il convient de citer deux autres lois qui avaient apporté des modifications générales au régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, à savoir les lois des 12 décembre 1990 et 27 juillet 1992.

1. Les mesures introduites par la loi du 12 décembre 1990

La loi du 12 décembre 1990 entérine les termes d'un accord salarial qui avait été signé entre le Gouvernement et la CGFP. Elle a essentiellement introduit les trois mesures suivantes qui sont le relèvement du traitement de début de carrière, le relèvement de l'allocation de famille et l'introduction d'une allocation de fin d'année.

a. *Le relèvement du traitement de début de carrière*

La loi du 12 décembre 1990 modifie pour une troisième fois depuis 1963 l'article 3 de la loi du 22 juin 1963 en prévoyant que dorénavant le traitement de début de carrière du fonctionnaire nouvellement nommé qui a atteint l'âge fictif prévu pour sa carrière sera calculé sur la base du 4ème échelon aussi longtemps que celui-ci n'est pas dépassé par l'application des autres dispositions de la loi.

b. *Le relèvement de l'allocation de famille*

La loi du 12 décembre 1990 procède en même temps à un relèvement de l'allocation de famille de 7,2% à 8,1% en fixant un plancher de 25 points indiciaires et un plafond de 29 points indiciaires.

c. *L'allocation de fin d'année*

La dernière mesure importante prise par la loi de 1990 revenait à introduire l'allocation de fin d'année dans le secteur public. Le nouvel article 29ter de la loi du 22 juin 1963 précise que l'allocation de fin d'année sera non pensionnable et qu'elle ne bénéficiera qu'aux fonctionnaires en activité de service.

Le montant de cette allocation de fin d'année était à l'époque fixé à 50% du traitement de base pour le mois de décembre. L'article 29ter de la loi modifiée du 22 juin 1963 précise que le fonctionnaire entré en service au courant de l'année reçoit autant de 12èmes de 50% du traitement de base dû pour le mois de décembre que de mois de travail qu'il a prestés depuis son entrée en service.

2. *L'allocation de repas*

Au même titre que l'allocation de fin d'année, l'allocation de repas qui est introduite par une loi du 27 juillet 1992 a traduit la volonté du législateur d'aligner davantage la Fonction publique sur le secteur privé et d'allouer aux fonctionnaires de l'Etat certains avantages dont bénéficiaient depuis un certain temps déjà les agents du secteur privé. L'article 9bis nouveau de la loi du 22 juin 1963 prévoit à ce titre une allocation de repas dont le montant net, déduction faite d'un impôt forfaitaire de 14% sera fixé à 2.800 francs par mois.

F. La politique salariale des Gouvernements successifs depuis 1995

L'une des principales caractéristiques de l'évolution de l'histoire des rémunérations dans la Fonction publique à partir de la fin du dernier siècle est que la législation en devient plus fréquente et par là-même plus complexe, que le nombre des textes législatifs les touchant directement ou encore indirectement (par l'effet de modifications dans des lois connexes) est en augmentation constante d'une année à l'autre. C'est la raison pour laquelle il a été jugé préférable de retracer ces quinze dernières années non plus en fonction des nouveaux textes législatifs, comme cela a été le cas aux points A à E ci-dessus, mais en suivant la politique salariale des Gouvernements respectifs sur la base de leurs déclarations d'investiture.

1. *La période législative 1994-1999*

Dans sa déclaration du 22 juillet 1994, le Gouvernement de l'époque avait fixé sa marche à suivre en matière salariale de la manière suivante: „Fidèle à sa ligne de conduite fixée en matière d'évolution des dépenses publiques, le Gouvernement n'entend pas procéder à une révision générale des traitements au cours de la nouvelle législature. Il mettra en œuvre une politique salariale cohérente, équitable, modérée, conformément aux engagements pris dans le cadre des négociations tripartites et aux recommandations du Livre Blanc de la Commission de l'Union Européenne.“

Or, dès 1995, ce dernier a été directement confronté à des revendications concernant les carrières de technicien et de la maîtresse de jardin d'enfants. Etant donné que d'autres cas risquaient de suivre, tels que les éducateurs, les infirmiers, les ingénieurs techniciens ou les sous-officiers ainsi que la carrière inférieure militaire de la Force publique, une analyse détaillée à ce propos a permis de conclure que les situations susceptibles de déclencher des revendications de carrière dans la Fonction publique

pouvaient être réduites à quatre cas de figure différents: soit le cas d'une revalorisation de la formation de base ou de la formation professionnelle, soit l'évolution des tâches et des missions à accomplir par les agents en cause, soit une combinaison de ces deux possibilités, soit, enfin, la création d'une nouvelle voie de formation et, par conséquent, d'un nouveau diplôme.

Face à ces situations, le Gouvernement se voyait dans une situation où il pouvait adopter trois attitudes différentes: ou bien garder le statu quo et ne pas modifier la carrière dont question, ou bien revaloriser la carrière ou bien créer carrément une nouvelle carrière. Pour les deux dernières hypothèses, le problème se dédouble au motif qu'il soulève entre autres la question sur la situation des fonctionnaires de la carrière concernée qui sont en service à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle mesure.

A l'époque, la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat avait introduit comme base d'un régime de rémunération des emplois publics la classification des fonctions. Comme déjà développé à l'historique ci-dessus, toute classification revient à grouper des éléments distincts sous un nombre aussi réduit que possible d'étiquettes, en partant de certaines caractéristiques communes à tout ou à partie de ces éléments. Pour aboutir à une classification des fonctions, les auteurs de cette loi avaient préalablement fait une analyse des fonctions en distinguant quatre niveaux ou „catégories“ d'emplois: les plus élevés correspondent aux fonctions de conception ou de direction, les seconds aux fonctions d'application et les deux derniers aux fonctions d'exécution dont les uns nécessiteraient une formation professionnelle du niveau secondaire ou professionnel d'un degré inférieur, et les autres que des connaissances élémentaires et un apprentissage réduit. Les éléments pris en considération par la suite pour faire la classification in fine étaient multiples: „1. les connaissances (études, formation professionnelle, expérience) que la fonction exige; 2. les qualités intellectuelles qui sont nécessaires pour la remplir, qui varient suivant le niveau des problèmes que l'agent devra traiter et le degré d'autonomie dont il jouit pour les résoudre, lesquels requièrent de l'agent les qualités suivantes: jugement, imagination, sens de l'organisation et moyens d'exprimer sa pensée; 3. les qualités morales auxquelles est subordonnée l'aptitude au commandement, tels que psychologie, fermeté de caractère, dynamisme et équité; 4. responsabilité a) les risques de dommages qui pourraient résulter de l'exercice déficient de la fonction. Ce risque est à apprécier d'après la précision des directives reçues et le pouvoir d'appréciation qui reste. b) la charge morale que représente la fonction. Chaque fois qu'une décision est à prendre, elle peut causer avantage ou préjudice à l'Etat ou à des tiers, c'est l'aspect moral des préoccupations d'une fonction qui n'est pas à négliger; 5. sujétions particulières: l'exercice de la fonction peut comporter des éléments qui placent l'agent dans des conditions pénibles ou dangereuses; 6. a) carrière envisagée sous l'angle de l'âge minimum auquel l'agent peut atteindre la première étape et des possibilités de promotion ultérieure.“

Certes, on aurait pu renoncer à une distinction entre groupes d'une même catégorie et accorder le même traitement à tous ceux qui ont une formation scolaire ou professionnelle comparable. Or, une telle approche simpliste n'a toutefois jamais été retenue et il est rappelé encore une fois que le législateur de 1948 avait déjà établi les barèmes des traitements des fonctionnaires „d'après les principes de la hiérarchie“ et les écarts entre les traitements attachés aux différents groupes d'emplois s'échelonnaient „suivant l'importance et la responsabilité des fonctions, le degré d'études ou de préparation et l'âge des titulaires“.

Malheureusement, au fil des années, l'approche théorique exposée ci-dessus, développée par les auteurs de la loi de 1963, s'est progressivement estompée ou a été carrément abandonnée. Une tendance s'est effectivement dégagée peu à peu pour remplacer tout simplement ce que l'on pouvait appeler le „double critère“ de classement d'une carrière, c'est-à-dire la durée de la formation et les sujétions particulières liées à l'exercice de la fonction, par le seul critère pour ainsi dire unique de la formation. Ainsi l'équation „augmentation des études = reclassement de carrière“ est présenté tant par les syndicats que par les auteurs des projets de loi successifs comme le seul et unique critère à la base du reclassement d'une carrière.

Conformément à la déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994, le Gouvernement ne pouvait et ne voulait pas procéder à une révision générale des traitements, et la ligne de conduite proposée au Gouvernement par le ministre de la Fonction publique de l'époque a été „d'éviter dans la mesure du possible que des critères trop généraux ne conduisent – notamment par un effet „boule de neige“ toujours à craindre en la matière – à une mise en danger du fragile et précaire équilibre existant entre toutes les carrières étatiques“.

Comme ligne de conduite à adopter, le ministre de la Fonction publique de l'époque, en notant qu'une révision générale des traitements avait été exclue, avait constaté en premier lieu que la possi-

bilité de révisions sélectives n'avait pas été a priori exclue, à l'exception des „carrières-pivots“, c'est-à-dire celles qui servent de référence du point de vue de leur classement (notamment expéditionnaires, rédacteurs, attachés, instituteurs de l'enseignement primaire, professeurs de l'enseignement secondaire (technique) et magistrats M4). Or, si le Gouvernement se décidait pour les reclassements sélectifs de carrières, il devrait se doter de critères à la fois précis et rigoureux de sorte que ce ne serait que dans des situations exceptionnelles que la loi sur les traitements des fonctionnaires devrait être modifiée.

En deuxième lieu, il avait proposé d'abandonner l'équation „augmentation des études = revalorisation de la carrière correspondante“, critère qui a entraîné dans le passé une mise en cause de l'équilibre général des carrières.

En troisième lieu, il avait recommandé de revenir à l'esprit de la loi de 1963 et de traiter sur un pied d'égalité le critère de l'allongement des études et de celui de l'augmentation des responsabilités et des sujétions, de sorte que tout reclassement de carrière à l'avenir serait subordonné à l'accomplissement de la double condition de la revalorisation de la formation (durée et/ou niveau), d'une part, et de l'évolution des missions, responsabilités et sujétions, d'autre part. Alors que la première condition est aisément déterminable, la deuxième étant essentiellement subjective est difficilement évaluable. Il y aurait lieu, par conséquent, de veiller à faire la part des choses entre, d'une part, une évolution normale des missions des fonctionnaires, due entre autres à une évolution des missions de l'Etat ou encore à l'apparition de nouvelles technologies (informatiques notamment) et, d'autre part, à une véritable augmentation des missions de la carrière en cause.

Enfin, en dernier lieu, il a été retenu que deux groupes de fonctionnaires se trouvant du point de vue du niveau des études accomplies et de la nature de leurs missions, des sujétions et des responsabilités dans des situations différentes ne sauraient prétendre au même classement barémique. Dans ce contexte, il y a lieu pourtant de mentionner la situation particulière des fonctionnaires dont la carrière est reclassée et qui sont en service au moment de la mise en vigueur de la mesure. Dans le passé, le législateur a veillé dans la quasi-totalité des cas à ce que les fonctionnaires „ancien régime“ ont toujours pu profiter intégralement des possibilités d'évolution créées pour les agents „nouveau régime“. Le ministre de la Fonction publique de l'époque s'est demandé si cette approche n'était pas trop généreuse, surtout dans les cas où la revalorisation de la formation des agents „nouveau régime“ est particulièrement accentuée. Tel serait avant tout le cas dans l'hypothèse d'un allongement considérable des études de base nécessaires pour accéder à la carrière. On pourrait envisager par conséquent d'appliquer à ces personnes les règles de la carrière ouverte, c'est-à-dire autoriser un pourcentage déterminé de fonctionnaires particulièrement méritants à accéder, après réussite à un examen spécial, à la nouvelle carrière; les agents en question qui satisferaient à ces conditions seraient intégrés dans la nouvelle carrière et pourraient donc bénéficier de la même évolution de carrière que les fonctionnaires „nouveau régime“. L'on pourrait envisager encore d'autoriser un nombre plus important de fonctionnaires à accéder sous certaines conditions de formation ou d'examen à la nouvelle carrière, sans pour autant leur offrir le même développement de carrière qu'aux agents „nouveau régime“.

Dans la mesure où les orientations retenues par le Gouvernement dans sa séance du 22 mars 1996 semblent particulièrement pertinentes et significatives en matière de revalorisation de carrières et gardent toute leur valeur de nos jours, il a été jugé utile en cet endroit d'en citer le libellé entier: „Le Gouvernement est d'accord avec les considérations d'ordre général développées par M. WOLTER, et en particulier avec

- a) la proposition visant à accepter la mise en chantier de projets de loi prévoyant le reclassement de carrières spécifiques, cette proposition n'étant pas considérée comme étant contraire à la disposition de la déclaration gouvernementale des traitements au cours de la présente législature,
- b) la proposition de ne s'engager dans les reclassements que lorsque, préalablement, des critères précis et rigoureux auront été fixés de façon à faire des reclassements des situations exceptionnelles n'entraînant que des modifications limitées de la loi sur les traitements des fonctionnaires,
- c) l'abandon de l'équation „augmentation de la durée des études/revalorisation de la carrière correspondante“ et la prise en considération renforcée du degré des responsabilités et des sujétions,
- d) l'idée de traiter sur un pied d'égalité le critère de l'allongement des études et celui de l'augmentation des responsabilités et des sujétions, de sorte qu'à l'avenir tout reclassement sera subordonné à l'accomplissement d'une double condition:
 - la revalorisation de la formation (durée et/ou niveau) et
 - l'évolution des missions, responsabilités et sujétions,

le groupe de travail constitué au sein du Ministère de la Fonction Publique et de l'APE élaborera, dans le cadre de l'étude générale sur les traitements qu'il est en train de mener, une grille d'analyse permettant d'examiner, de cas en cas, si les missions et sujétions des différentes carrières étatiques ont augmenté au cours du temps et si dès lors un reclassement peut être envisagé,

- e) la conclusion que deux groupes de fonctionnaires dans des situations différentes du point de vue des études accomplies, de la nature de leur mission, des sujétions ou des responsabilités, ne sauraient prétendre au même classement barémique.

En ce qui concerne les propositions concernant certains cas d'espèce, le Conseil peut se rallier aux orientations formulées par M. le Ministre de la Fonction Publique, dont le détail reste cependant à ré-examiner et à rediscuter. M. WOLTER prendra en considération, dans la mesure du possible, les suggestions émises par les différents Ministres.

Pour ce qui est de la carrière du technicien, il examinera la possibilité d'admettre des techniciens dans les fonctions administratives, ce qui présupposerait toutefois un réaménagement des modalités des examens d'admission au stage.

Les propositions portant sur les carrières de l'éducateur, de l'infirmier et de certaines autres professions de santé paraissent bien équilibrées.

Quant à la carrière des sous-officiers des Corps de la Gendarmerie et de la Police, il faudra aussi prendre en considération la nécessité de favoriser et de garantir le recrutement futur.

La carrière de l'ingénieur industriel soulève le problème général de toutes les carrières intermédiaires entre le bac et le diplôme universitaire clôturant quatre années d'études. M. WOLTER examinera si, techniquement et juridiquement, les ingénieurs industriels peuvent/doivent être admis à la carrière supérieure.

En ce qui concerne enfin la carrière de la maîtresse de jardin d'enfants, le Conseil prend note des informations supplémentaires fournies par Mme le Ministre de l'Education Nationale; des représentants des deux Ministères (Fonction Publique et Education Nationale) se concerteront au sujet de la solution à retenir parmi les trois alternatives actuellement envisageables.

Le Conseil signale à l'attention de M. le Ministre WOLTER la situation des professeurs de logopédie dont un classement par analogie avec les professeurs d'éducation physique pourrait réparer la situation actuelle peu équitable; M. WOLTER approfondira cette situation, ainsi que celle des assistants-senior, dans le document final à soumettre au Conseil pour le deuxième examen.

Sur la base de cette décision, le reclassement de la carrière des maîtresses de jardin d'enfants et de celle des maîtresses d'enseignement ménager a été réalisé par la loi du 17 août 1997 fixant les modalités de nomination des maîtresses de jardin d'enfants aux fonctions d'instituteur de l'éducation préscolaire et des maîtresses d'enseignement ménager aux fonctions d'instituteur d'économie familiale.“

Pour être cependant complet pour cette période législative, il y a lieu de relever aussi la loi du 8 janvier 1996 qui se caractérise moins par les modifications qu'elle apporte au régime des traitements du fonctionnaire de l'Etat que par celles qu'elle apporte au système des pensions. Sans vouloir introduire un régime de pension qui devait faire l'objet d'une loi à venir, la loi du 8 janvier 1996 a abrogé cependant un principe qui était considéré comme fondamental au niveau du régime des pensions du fonctionnaire de l'Etat, celui de la péréquation des pensions. Selon ce principe, toute modification que la loi future apporte aux traitements et autres éléments de la rémunération entrant en ligne de compte pour le calcul de la pension entraîne de plein droit la modification correspondante des pensions auxquelles ces rémunérations servent de base.

L'abrogation du système de la péréquation devait parallèlement entraîner le prélèvement d'une retenue pour pension qui allait être augmentée successivement à raison de 1% par année de 4% en 1995 à 8% en 1999. La loi du 8 janvier 1996 prévoit que cette augmentation de la retenue pour pension devait cependant en même temps s'accompagner d'une augmentation corrélative du point indiciaire destinée à compenser cette retenue.

L'on peut signaler encore à titre indicatif que la loi du 8 janvier 1996 avait en même temps préconisé une augmentation de l'allocation de fin d'année à 60% pour 1995, celle-ci étant augmentée tous les ans de 10% pour atteindre 100% en 1999.

2. La période législative 1999-2004

Le Gouvernement issu des élections législatives de juin 1999 avait inscrit dans son programme d'investiture un engagement et pour une étude générale et pour une révision générale des traitements, révision qui logiquement aurait dû trouver ses fondements et ses orientations sur la base des conclusions à réaliser par l'étude. La déclaration gouvernementale du 12 août 1999 s'exprimait ainsi: „Le Gouvernement procédera, les représentations du personnel entendues en leurs propositions, à une révision des traitements après élaboration d'une étude analysant les relations entre les différentes carrières par rapport à l'évolution des piliers fondant leur classement (études, responsabilités, attributions, sujétions particulières). L'évolution de la carrière du fonctionnaire sera liée de façon plus prononcée à sa façon d'assumer ses fonctions et à sa volonté et sa capacité d'assumer des responsabilités. A cet effet, les mécanismes déjà existants seront étendus et améliorés.“

Il n'est pas inintéressant de rappeler également pour cette période le point 3 de l'accord salarial du 21 mars 2002 qui stipulait: „Une commission spéciale d'experts, instituée au niveau du Ministère de la Fonction Publique en vue de préparer la mise en œuvre d'une réforme d'ensemble du régime de rémunération des fonctionnaires de l'Etat, sera réactivée. Elle tiendra compte dans ses travaux des critères traditionnels de la classification des fonctions et du souci d'harmonisation du secteur Etat avec les différentes branches du secteur public élargi et du secteur conventionné.“

Il y a lieu de rappeler que deux accords salariaux ont été signés avec la CGFP en date des 29 mai 2000 et 21 mars 2002. Celui du 29 mai 2000 a porté sur les deux années 2000 et 2001; les mesures à caractère salarial proprement dit y étaient les suivantes:

- relèvement de l'indice de base des traitements avec effet au 1er janvier 2000 de 2,5% et avec effet au 1er janvier 2001 de 1,0%
- transformation des augmentations biennales en annales
- relèvement de l'allocation de repas à 220 LUF
- relèvement de l'indemnité kilométrique pour déplacement de service
- relèvement du plafond donnant droit à subvention d'intérêt sur un prêt-logement pour le porter à 6 millions LUF
- réduction générale de la durée du stage à 2 ans.

L'accord salarial du 21 mars 2002 a porté sur les trois années 2002, 2003 et 2004. Sa seule mesure à caractère salarial proprement dit consistait en une augmentation de l'indice de base des traitements des agents publics en trois étapes de 1,6% chacune pour les trois années 2002, 2004 et 2005.

Quant à l'engagement de procéder à une révision générale des traitements, le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique a eu pendant les premiers mois de cette période législative des entretiens séparés avec près de soixante-dix associations du personnel dans le secteur public pour entendre leurs doléances concernant tout ce qui touche, de près ou de loin, le développement de leurs carrières respectives. Les mémoires de revendications lui ont été remis dans la suite, si bien que les services du département de la Fonction publique ont procédé à un calcul mémoire par mémoire, mesure par mesure des dossiers introduits. Le coût maximal total de toutes les revendications calculables s'élevait à un montant de 6,9 milliards LUF pour une année à l'époque.

En présence de ce coût exorbitant, le Gouvernement de l'époque a alors décidé le 14 octobre 2002 de ne pas procéder à une révision générale des traitements, mais „... d'instituer un groupe de travail interministériel composé de délégués du Premier Ministre, du Vice-Premier Ministre, du Ministre du Trésor et du Budget et du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative“ afin de „... creuser différentes pistes possibles et faire élaborer une étude générale des rémunérations“. S'y ajoutait l'affirmation claire du Premier Ministre à la tribune de la Chambre des Députés en décembre 2002, à l'occasion des discussions concernant le projet de budget pour l'exercice 2003: „Des Regierung wärt keng Gehälterrevisioun an der Fonction publique maachen ...“

L'étude générale n'a cependant pas été réalisée par les services du département de la Fonction publique.

3. La période législative 2004-2009

Dans sa déclaration d'investiture, le Gouvernement issu des élections législatives de 2004 avait relevé que „Le Gouvernement pratiquera à l'égard des agents publics une politique salariale continue

et modérée compte tenu de la croissance économique et de la situation financière de l'Etat". Dans le même contexte, la déclaration gouvernementale relève que „Le Gouvernement œuvrera en vue d'une révision de la structure des traitements. La commission déjà en place est appelée à présenter ses conclusions tout en limitant ses propositions à des corrections à apporter aux barèmes dans la mesure où des changements significatifs s'imposeraient en ce qui concerne les critères traditionnels de la classification des fonctions“.

En ce qui concerne la politique salariale du Gouvernement et compte tenu des prémisses contenues à la déclaration gouvernementale, l'année 2005 a tout d'abord vu la signature d'un nouvel accord salarial, signé le 31 mai 2005, portant sur les années 2005 et 2006 avec une augmentation des indices de base respectifs des agents de l'Etat de 1,0 pourcent au 1er janvier 2005 et de 0,8 pourcent au 1er janvier 2006.

D'autres points de l'accord salarial concernaient la refixation de l'indemnité kilométrique pour voyages de service, la proratisation de l'allocation de repas, l'augmentation du congé de circonstance en cas d'accouchement de 2 jours, l'adaptation de l'indemnité d'habillement ainsi que l'introduction de la possibilité, après douze années sans avancement, de pouvoir bénéficier d'un mécanisme d'avancement en traitement.

Un deuxième accord salarial fut fixé en date du 5 juillet 2007 pour les années 2007, 2008 et 2009. En ce qui concerne le dispositif „rémunération“ de l'accord salarial, celui-ci prévoit tout d'abord une augmentation des indices de base respectifs des fonctionnaires et employés de l'Etat de 1,5 pourcent pour l'année 2009 tout en retenant une prime unique de 0,9 pourcent du traitement de base pour les années 2007 et 2008.

D'autres mesures concernent le remplacement de trois jours fériés usuels, à savoir du lundi gras, du jour des Morts et du lundi de kermesse par trois jours de congé auxquels a été ajouté un jour de congé supplémentaire à partir de 2009. S'ajoutent à ces mesures l'introduction d'un congé individuel de formation dans le secteur public, des études de faisabilité sur l'introduction d'un compte épargne-temps dans le secteur public et la création d'un régime de pension complémentaire en faveur des agents recrutés après le 31 décembre 1998.

En matière de traitement, il reste à relever qu'en ce qui concerne le mandat de la commission d'experts, celui-ci a été détaillé et complété à plusieurs reprises par le Gouvernement, notamment en raison des conclusions à tirer du processus de Bologne. C'est ainsi que la commission a été invitée à

- analyser la structure des fonctions auprès de l'Etat en partant des diplômes nécessaires pour y accéder et des évolutions qui se sont faites au niveau des responsabilités, des missions et des sujétions;
- définir avec précision les compétences et les responsabilités des différentes fonctions et de tenir compte des besoins des administrations à ce niveau;
- de remettre avant la fin de la législature un rapport définitif comportant les conclusions de son analyse détaillée de la classification des fonctions et de proposer dans ce contexte d'éventuelles adaptations ponctuelles de la structure des carrières et des traitements rendues nécessaires par l'évolution des critères qui sont à la base de la classification des carrières.

A noter que les chefs de département, d'administration et de service ont également été consultés dans ce contexte sur la base d'un questionnaire divisé en cinq chapitres et consacré notamment aux fonctions et emplois compris dans chaque administration, à la politique de recrutement de l'Etat, au régime des traitements et aux incohérences techniques éventuelles à constater à ce niveau, à l'introduction éventuelle d'une carrière intermédiaire entre la carrière moyenne et la carrière supérieure et à une fiche synthétique par carrière.

La commission a finalisé le rapport sous la période législative 2004-2009.

III.– CHAMP D'APPLICATION DU PAQUET DES REFORMES

Le présent paquet de réformes est dans un certain sens complet dans la mesure où il entend inscrire les principes des réformes dans des textes de loi et des textes de règlement grand-ducal, avec une application intégrale pour l'Administration générale. D'un autre côté, et en vertu de modalités d'organisation interne différentes, ces principes seront déclinés parallèlement dans des textes spécifiques qui seront donc à considérer comme complémentaires par rapport au présent paquet de réformes. Il s'agit à cet égard des autres secteurs de la Fonction publique, à savoir l'Enseignement, la Police et l'Armée, respectivement de la fonction communale, secteur dit assimilé, et du statut des CFL. Si ce dernier secteur relève en principe du droit privé et des relations professionnelles contractuelles, le législateur l'a depuis des décennies doté d'un statut spécifique largement calqué sur celui des relations statutaires et peut ainsi également être considéré comme secteur assimilé. Un seul secteur de la Fonction publique n'est pas visé à ce stade dans le paquet, celui de la Magistrature. En effet, la Justice constitue le troisième pouvoir de l'Etat et le Gouvernement entend en renforcer l'indépendance. A cet effet, une modification de la Constitution s'impose, en vue notamment d'introduire un Conseil National de la Justice. Ce n'est que par la suite que les principes du présent paquet pourront être traduits dans le secteur de la Magistrature, tout en respectant scrupuleusement l'indépendance de la Justice. Il est à préciser encore qu'un établissement public devra transposer dans sa législation les principes du paquet de réformes, à savoir la BCEE (Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat), tout en respectant ses spécificités sectorielles.

Il faut souligner d'abord que le paquet de réformes concerne le régime statutaire de la Fonction publique caractérisé par la nécessité de la continuité et de la neutralité et doté à cet égard d'une très large garantie de l'emploi. C'est la principale différence avec le régime de droit privé, qui connaît le droit au licenciement. Il va donc de soi que ce paquet ne saura être transposé tel quel dans les régimes dits conventionnés, caractérisés par le droit contractuel privé et régis par des conventions collectives. Si l'Etat y intervient dans le financement, directement ou indirectement, et conditionne donc en partie l'enveloppe financière, il n'en reste pas moins que le contenu des conventions, s'il peut s'inspirer de dispositions de la Fonction publique, est librement négocié par les partenaires sociaux.

Il en est de même d'ailleurs des anciens ouvriers de l'Etat, aujourd'hui „salariés“, pour qui il semble d'ores et déjà difficile d'imaginer une application pure et simple des réformes pour les carrières des anciens ouvriers de l'Etat, et où ces réformes ne pourront de toute façon pas être configurées dans une loi, mais seront objet à négociations avec les syndicats dans le cadre du renouvellement du contrat collectif.

C'est pour une raison identique que le tableau dit „C“ (cultes) n'est pas touché par le présent paquet, alors que les agents y visés sont des salariés de droit privé et que les dispositions du tableau „C“ résultent de conventions conclues entre l'Etat et les communautés religieuses, approuvées par la Chambre des Députés. Ce ne sont donc que de nouvelles négociations conventionnelles qui pourront modifier ces dispositions.

*

IV.– PHILOSOPHIE GENERALE DU PAQUET DES REFORMES

Le but du présent paquet des réformes est de moderniser la Fonction publique dans l'intérêt du Service public. Le rôle pivot de la Fonction publique revient cependant au fonctionnaire public. Pour que la Fonction publique puisse être performante, neutre et travailler dans la continuité, il faut qu'elle puisse compter sur des agents bien formés, motivés, compétents et appliqués. C'est pour cette raison que ces derniers doivent pouvoir bénéficier d'une garantie de l'emploi et de perspectives de carrière basées sur des critères objectifs. La grande réforme de 1963 a doté la Fonction publique d'un régime des rémunérations cohérent et approprié. Or, malgré d'itératives adaptations au cours des années, qui sont exposées en détail au Chapitre II „Historique“ ci-dessus, il s'avère qu'une révision d'ensemble est de mise. Il ne s'agira dès lors pas de faire une réforme contre les fonctionnaires publics, mais pour eux, en les motivant davantage et en leur offrant de nouvelles perspectives de carrière tout en garantissant le régime statutaire et la garantie de l'emploi. Ainsi, les principes traditionnels de la classification initiale selon le niveau de formation et l'avancement par l'ancienneté ne seront pas abolis, mais complétés par une meilleure prise en compte de la formation tout au long de la vie ainsi que de l'engagement et de la responsabilité des agents publics.

Les principes saillants de la réforme ainsi que la philosophie générale à la base sont dès lors les suivants:

- Moderniser la Fonction publique dans le cadre du maintien du statut
 - Décloisonner les carrières et offrir davantage de chances d'avancement
 - Prendre mieux en compte la situation individuelle du fonctionnaire public
 - Créer un médiateur interne à la Fonction publique et préciser les procédures de grève.
- Ces principes seront plus amplement détaillés et développés dans les chapitres qui suivent.

*

V.– LA MODERNISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE LUXEMBOURGEOISE: UNE NECESSITE

Il existe un consensus large sur la nécessité de moderniser en profondeur la Fonction publique dans notre pays comme une réponse à l'évolution des besoins de la société luxembourgeoise, une contribution indispensable à la compétitivité de notre pays dans un environnement international changeant, ainsi qu'une nécessité pour pouvoir relever ses défis nouveaux au début du 21^e siècle.

La Fonction publique au Luxembourg se trouve en effet à un moment clé de son évolution. La société dans son ensemble exprime à son égard des attentes croissantes en termes d'efficacité et de qualité des services. Les agents eux-mêmes attendent que l'Etat évolue. Il y a lieu de tenir compte des progrès réalisés en matière d'innovation technologique et organisationnelle, de qualité des services et des prestations, de satisfaction des usagers, ainsi qu'en matière de valorisation du professionnalisme et du mérite des agents.

L'intégrité, la compétence et la loyauté à l'égard du pouvoir public, tout en étant à l'abri de pressions politiques ou partisans, tels étaient et tels sont toujours les acquis du régime de la Fonction publique luxembourgeoise qu'il convient de préserver. Mais ces valeurs d'antan doivent être mises en relation de nos jours avec la nécessité de faire preuve d'une efficacité accrue et d'une meilleure adaptation aux exigences de la gestion des ressources humaines. En particulier en raison de critiques souvent entendues renvoyant à une image d'un fonctionnaire stéréotype, d'une institution isolée en monde protégé et d'un corporatisme fonctionnant dans l'intérêt de ses seuls membres, il s'avère que l'exigence renforcée d'efficacité est un facteur important de la capacité concurrentielle de notre pays.

Il est important cependant de s'entendre dès le départ sur ce qui est voulu: le terme de modernisation renvoie en effet d'abord à l'idée de progrès, c'est-à-dire à une évolution positive de ce qui n'est pas et ne sera plus qu'une stricte application des règles anciennes. Derrière le qualificatif de moderne, il y a l'idée de mieux, et non pas celle d'un changement radical par rapport à l'existant. Conçue ainsi, la modernisation de notre Fonction publique prend appui en premier lieu sur ses valeurs de toujours, à savoir la satisfaction de l'intérêt général.

Mais elle poursuit par ailleurs de nouveaux objectifs peut-être moins clairement circonscrits jusqu'à présent. C'est ainsi que le Gouvernement est soucieux d'améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'administration et, ainsi, l'efficacité de l'action administrative et la qualité de la gestion publique. Il existe de même un besoin accru de développer davantage la relation de l'administration avec l'utilisateur. La pratique mise en place au cours de la dernière décennie d'associer les usagers sous diverses formes à l'élaboration et à l'évaluation de la fourniture de services devient de plus en plus importante. Il est renvoyé à cet égard, et entre autres, aux programmes de la Commission européenne quant à la qualité et à la quantité des réglementations, leur coût en charges administratives et leur enjeu de compétitivité, avec le souhait clairement formulé pour la définition d'une démarche cohérente de réduction de la charge administrative, en promouvant les expériences pratiques et en prévoyant la coopération du public par des mécanismes de consultation et de coopération. En témoignent encore les plans d'action des Gouvernements successifs en matière de réforme administrative, de simplification administrative et de gouvernance électronique, dont il sera question un peu plus loin au chapitre y relatif.

Il est donc indispensable pour le Gouvernement luxembourgeois de continuer à réformer sa Fonction publique et d'en moderniser les activités et la culture. L'amélioration de la prestation des services aux usagers, l'amélioration de la qualité des conseils en matière de domaines politiques, l'adaptation à la nouvelle génération d'agents aux compétences et aux attentes différentes, l'accent mis sur la performance et la responsabilité tout en reconnaissant la valeur de la créativité et de l'innovation, l'insistance

sur le service à rendre, l'innovation, l'efficacité, les résultats et la réussite, telles sont les formules „creuses“ qu'il y a lieu de remplir de vie. L'objectif est clairement défini. Il faut mieux faire connaître les métiers de l'administration, mieux gérer les carrières de son personnel, rendre les carrières plus attractives et motivantes, en simplifier la structure pour les adapter aux nouvelles exigences des évolutions du paysage scolaire et universitaire, le tout en fonction d'une gestion plus efficace et efficiente.

Un autre facteur clé d'une approche de modernisation constitue la nécessité de toucher l'intérêt personnel des agents de l'Etat, de leur offrir des perspectives de réaliser leurs potentiels de développement et de les motiver afin d'implémenter ces nouvelles approches.

Ainsi, dans une perspective de la gestion des glissements démographiques avec leurs effets sur le fonctionnement de l'Administration, il y a lieu de prévoir la mise en œuvre de mesures concernant le recrutement, le développement de compétences, l'aménagement du temps de travail, le déroulement de la carrière, les aspects de santé au travail, ainsi que les stratégies de maintien en activité et de passage à la retraite. En ce qui concerne la gestion et les conditions de travail des hauts fonctionnaires, il faut tenir compte à l'avenir d'une évolution des responsabilités et des compétences, ainsi que d'une complexité croissante de l'élaboration des politiques. A l'heure actuelle, l'importance accrue de l'usager, de la qualité des services publics et du besoin permanent de changements conduit à une augmentation de l'exigence de responsables stratégiques et opérationnels performants.

Dans une même perspective, et au vu des indications très vagues sur les missions à exercer par les titulaires ne renvoyant que marginalement à des attributions et occupations spécifiques, il est envisagé de procéder à l'introduction d'une vue de „métier“ au sein du système des carrières. A ces fins, le développement et la mise en place d'une méthodologie permettra de définir des métiers spécifiques, de regrouper les emplois dans ces derniers, de déterminer les compétences requises et de structurer ces métiers en domaines fonctionnels. Il en résultera un référentiel des métiers, faisant défaut à l'heure actuelle et constituant un instrument performant de la gestion des ressources humaines, tout en augmentant la lisibilité des métiers de l'Etat.

Le Gouvernement entend lancer les travaux préparatoires des études préalables nécessaires à ces aspects de modernisation – métiers, leadership et évolution démographique – dans une deuxième étape, après l'implémentation des nouvelles mesures constituant le présent paquet de réformes.

D'une manière générale, au vu de tous ces défis, il semble logique qu'une modernisation de notre Fonction publique d'une envergure telle que celle à introduire par le présent paquet de mesures nouvelles et modificatives présentera au départ beaucoup de barrières qu'il convient de dépasser. Résistances nombreuses, un grand nombre de chantiers à ouvrir simultanément, des impératifs de résultats contraignants et des ressources financières limitées, tous ces éléments ne semblent constituer de prime abord pas de véritables appuis à l'aboutissement du projet de révision à amorcer. Néanmoins, la formation d'un consensus large et le partage de la conviction que la modernisation est la condition nécessaire pour la valorisation du travail public et du rôle des agents de l'Etat constituent aux yeux du Gouvernement les conditions préalables suffisantes susceptibles de s'engager, avec l'ensemble des textes nouveaux et modificatifs qui constituent le présent paquet de réformes, sur cette voie de la modernisation attendue de longue date.

*

VI.– LA MODERNISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE LUXEMBOURGEOISE: CHANGEMENT DE CULTURE ET CHANGEMENT DE PARADIGME

Le Gouvernement est encore d'avis que le présent paquet avec toutes les mesures de réformes tant en matière salariale qu'en matière statutaire apportera à l'administration luxembourgeoise le changement de culture et de paradigme indispensables dont elle a besoin au début du troisième millénaire, et que ce changement est à la fois nécessaire et possible.

Il est nécessaire en raison des nombreux défis nouveaux auxquels notre administration sera confrontée au cours des prochaines années. Les technologies de l'information et de la communication la concernent au premier chef. Après avoir rejoint le niveau d'équipement du secteur privé et des autres grands pays occidentaux, l'administration luxembourgeoise va devoir répondre aux attentes des utilisa-

teurs et des agents publics. Pour promouvoir un fonctionnement en réseaux, pour faciliter l'appropriation des techniques, pour que l'information circule mieux, pour que les expérimentations soient encouragées et que les réussites se diffusent, il faudra repenser l'organisation du travail, la formation, le fonctionnement des services. D'autres changements devront être pris en compte: les exigences accrues des citoyens et usagers, qui attendent à la fois une meilleure qualité de service et une réponse appropriée à leurs demandes spécifiques; la prise en compte désormais indispensable des niveaux européen et mondial, ainsi que la mise en cohérence des actions nationales et locales; la sensibilité croissante aux risques, qui contraint à une écoute plus attentive et à une communication plus transparente.

Le changement est aussi possible. La perspective des importants départs à la retraite au cours des dix à quinze prochaines années offre à cet égard une opportunité. Bien anticipée, bien intégrée dans la programmation des recrutements et des décisions d'organisation et de gestion, elle ouvre la possibilité d'améliorations importantes de nos administrations.

Nécessaire et possible, cette réforme est cependant aussi à considérer comme ambitieuse pour l'ensemble de la Fonction publique. Une fois les mesures de réformes mises en œuvre, elles nécessiteront par conséquent un pilotage fort, sans lequel il sera impossible d'aboutir aux modifications de structures et aux redéploiements souhaités. Elle doit concilier la clarté dans la détermination et le respect des règles générales, avec une forte participation de tous les acteurs concernés. Le fonctionnaire qui entre aujourd'hui dans la Fonction publique verra en effet, au cours de sa vie active, ses fonctions évoluer fortement. Plus que jamais, il importe de créer les conditions d'une gestion dynamique et performante de l'emploi public. Les orientations proposées par les présentes réformes vont dans le sens d'un meilleur service au public, mais sont aussi dans l'intérêt des fonctionnaires. Des carrières autrement agencées, des tâches plus enrichissantes, des responsabilités plus grandes à tous les niveaux, telles seront aussi les caractéristiques de la Fonction publique de demain.

Pour le Gouvernement, ce changement de culture et de paradigme est devenu nécessaire et possible aussi en raison d'une exigence grandissante d'efficacité de la part de nos administrations et de responsabilité de la part de ses agents. En effet, la prise de conscience de la nécessité d'accroître l'efficacité des politiques publiques et d'adapter celles-ci à la nouvelle donne économique et sociale comme aux aspirations des citoyens exige l'intensification des efforts entrepris pour définir les objectifs que doit poursuivre l'Etat et pour y adapter l'administration. Ces efforts ont eu lieu dans la plupart des pays développés et ont souvent abouti à des réformes de grande ampleur du mode d'organisation et de gestion, notamment des ressources humaines. Ils conduisent également à remettre en cause certains modèles d'action publique qui prévalaient jadis. L'affectation parfois inadaptée des effectifs et, plus généralement, des moyens découle du flou des objectifs et de l'insuffisance des instruments de mesure et de gestion. Il se peut qu'il existe dans certaines administrations des situations ponctuelles ou durables de sureffectifs, il est presque certain qu'il en existe avec des sous-effectifs eu égard aux tâches assignées aux services. Celles-ci doivent d'ailleurs être périodiquement revues et se traduire, le cas échéant, par des réorganisations et des redéploiements de moyens. S'y ajoute l'existence de services dont la taille critique et la compétence opérationnelle sont faibles. La mutualisation des ressources entre les diverses administrations n'est guère développée. Cette inadaptation des structures et des moyens peut contribuer à expliquer l'exigence grandissante d'efficacité de l'action et, notamment, une difficulté à prendre en charge avec célérité et efficacité des missions nouvelles.

Ainsi, l'opinion publique a périodiquement tendance à incriminer les fonctionnaires, en même temps qu'elle ne conteste pas leur statut et qu'elle juge favorablement certaines professions publiques. Les fonctionnaires doivent se défendre contre des accusations qui ne les concernent pas en premier, mais il leur faut aussi répondre de leurs actes et de l'efficacité de leur action. Pour ce faire, ils doivent se voir reconnaître des responsabilités et des marges de manœuvre. Cette exigence de gestion suppose de bien définir ce qui relève de la mission propre de chacun dans un contexte, tant au niveau central que déconcentré, où une plus grande autonomie apparaît comme une nécessité.

Et puis, de manière plus générale, les exigences des citoyens, en tant que contribuables et en tant qu'usagers, se sont accrues. Tout avantage – qui est parfois décrit par la presse comme un „privilège“ – doit être justifié; il n'existe plus autant que par le passé de présomption d'action de la Fonction publique en faveur de l'intérêt général. L'Etat ne peut lui-même être justifié que s'il est perçu comme efficace dans la satisfaction des attentes des citoyens et si son action concourt à ce qui est reçu comme étant le „bien commun“. S'y ajoute le coût supporté par la collectivité, que le citoyen ne sera prêt à payer que s'il estime que la qualité du service rendu est suffisante eu égard aux moyens qui y sont consacrés – ce qu'on appelle l'efficience.

Le Gouvernement tient cependant à préciser que les changements de culture et de paradigme à introduire par les présentes réformes n'entendent d'aucune manière remettre en cause les fondements du statut général, mais plutôt de concevoir comment, dans un cadre statutaire, il est possible d'élaborer de nouvelles règles de gestion. Cela n'implique pas de renoncer à tout réexamen des statuts particuliers dans la mesure où ils contribuent à une gestion déficiente de l'ensemble (freins à la mobilité et absence d'incitation à la reconversion professionnelle notamment) et créent des inégalités non justifiées par des responsabilités, des charges de travail ou des qualifications supplémentaires. Toute politique de la Fonction publique doit en effet intégrer à la fois les contraintes (budgétaires surtout), les avancées sociales (mesures statutaires, rémunérations, durée du travail) et les souplesses possibles (organisation du travail, redéploiements dans le cadre d'une politique de flux qui devra s'accompagner d'une réorganisation des structures de l'administration). Elle doit tenir compte des agents (maintien d'un statut protecteur spécifique à notre pays, amélioration des perspectives de carrière et des qualifications et gains de pouvoir d'achat liés à la croissance et à la productivité), de la collectivité (amélioration du fonctionnement de l'administration et réduction de ses coûts dans les domaines où ils sont excessifs), des usagers (qualité du service et souvent individualisation de celui-ci, transparence des procédures et simplifications) et des contribuables (rapport entre le coût et l'efficacité et la productivité du service).

Entendons-nous bien: notre société change et la Fonction publique luxembourgeoise ne peut échapper à cette règle. Il ne s'agit pas toutefois de remettre en cause son existence, ni ses spécificités, mais de l'adapter à l'évolution des fonctions des collectivités publiques. Celles-ci sont liées aux changements de la société, de l'économie et du contexte international, aux données technologiques et aux attentes du public. Sur le plan social, la société est soucieuse de ne pas remettre en cause le statut spécifique des fonctionnaires et ne tolérerait sans doute que difficilement qu'il soit mis fin à certaines des protections qu'il procure, essentiellement en termes d'emploi. Pour autant, elle apparaît plus exigeante sur les contreparties qu'il peut induire légitimement en termes de disponibilité et de qualité comme de coût du service rendu. Sur le plan économique, si les Luxembourgeois sont attachés au maintien de services publics de qualité, ils paraissent désormais rétifs à toute hausse des prélèvements obligatoires. Sur le plan international également, il apparaît de plus en plus nettement que les services publics en général et l'administration en particulier participent à la compétitivité globale de l'économie au même titre que les entreprises. La Fonction publique n'est pas une „bulle“ qui pourrait s'affranchir des contraintes d'efficacité et elle conduit, depuis plusieurs années, des réformes qui vont dans ce sens. Il n'est pas davantage concevable qu'elle ne participe pas à l'appropriation des nouvelles technologies qui rendent plus efficace, mais aussi plus valorisant, le travail de ses agents. Enfin, les prestations qu'offrent les services publics et même les administrations au sens strict du terme ne sont plus aussi spécifiques que par le passé. Les services publics entrent progressivement dans un système de concurrence – on le voit de manière exemplaire pour les hôpitaux – et il est important qu'ils puissent apporter le plus haut degré possible de satisfaction aux usagers.

L'évolution de ces données exogènes représente une chance autant qu'une contrainte pour la Fonction publique. C'est une contrainte, parce que, si la Fonction publique ne parvient pas à s'adapter, elle risque de connaître de nombreuses contestations et d'être marginalisée dans le processus de changement: la Fonction publique ne peut pas être moins „moderne“ que les autres acteurs, a fortiori dans un Etat qui a été, par le passé, le moteur des transformations sociales. C'est aussi une chance, parce que ce processus de modernisation inéluctable est la source de motivations accrues et de tâches plus conformes aux aspirations des agents publics.

Au-delà des changements nécessaires et possibles qui sont susceptibles de s'appliquer à l'administration, il ne faut pas sous-estimer le fait que nous assistons aussi depuis pas mal de temps à une évolution retraceable des missions de l'Etat, avec des changements qui nécessitent des choix. Certes l'on ne saurait parler d'une évolution de la nature du rôle de l'Etat de manière générale, dans la mesure où les „services“ qu'il apporte ne se sont pas radicalement modifiés au cours des vingt dernières années, même si leur périmètre a varié. L'Etat n'aura pas seulement à assurer au premier chef la tâche de garantir la sécurité et de contrôler, il devra de plus en plus „gouverner“ au bon sens du terme. La „gouvernance“ d'un Etat comme le Luxembourg avec une économie largement ouverte sur l'extérieur et dépendant de plus en plus à la fois des forces économiques et des instances internationales deviendra de plus en plus importante pour l'avenir de notre Nation. Certes il devra également continuer à „gérer“, même s'il devra davantage déconcentrer et déléguer. En revanche, la manière dont il doit exercer ses missions a évolué et continue d'évoluer de manière considérable: des fonctions qu'il exerçait de manière traditionnelle sont désormais déléguées ou externalisées, dans la mesure où il en résulte un

meilleur service pour les citoyens; d'autres, dont il s'est avéré qu'il les exerçait mal ou insuffisamment, apparaissent désormais plus fondamentales; enfin, de nouveaux défis déplacent son centre de gravité vers des fonctions inconnues auparavant. La distinction traditionnelle entre les missions régaliennes et les autres a, en grande partie, volé en éclats. De plus en plus, pour certains services, une partie des missions à remplir devront être formalisées dans un projet stratégique, visant par exemple à augmenter les parts de marché. En effet, placés sur un marché concurrentiel, ces services devront prouver qu'ils sont capables de faire mieux à un moindre coût, sans que les missions de base du service public soient compromises.

L'ensemble de ces éléments tendent à déplacer le centre de gravité de la Fonction publique vers des fonctions plus qualifiées de „gouvernance“, de gestion, de contrôle ou d'organisation. L'Etat demeure fondamentalement la „puissance publique“, mais cette notion ne se confond plus aussi aisément que par le passé avec le service public et a fortiori avec le secteur public ou la Fonction publique. Il ne saurait certes être question ici de dresser un panorama complet des missions que doit assumer l'Etat. Il doit toutefois être capable de réagir avec souplesse à des situations nouvelles, ce qui oblige à une mobilisation accrue et plus rapide de compétences spécifiques qui ne se trouvent pas toujours en son sein.

Pour conclure, et présentant le présent paquet de réformes comme un changement de culture et de paradigme nécessaire au début du troisième millénaire, le Gouvernement désire souligner que la stratégie de changement y développée pour notre Fonction publique est inséparable de celle que l'Etat devra adopter pour les prochaines années. L'évolution de l'environnement économique et social, la construction de l'Union européenne, la nécessité de répondre à de nouveaux besoins et d'assurer de nouvelles tâches ne sauraient laisser la Fonction publique luxembourgeoise inchangée. Si tel n'était pas le cas, on pourrait craindre que l'administration perde en efficacité, qu'elle soit de plus en plus, malgré elle, concurrencée et que le citoyen y perde finalement en qualité de services. La définition de nouvelles tâches pour l'administration est une responsabilité éminemment politique. L'administration et ses agents doivent être en mesure de répondre aux objectifs fixés par la Chambre des Députés et par le Gouvernement.

Finalement, et avant tout, le citoyen restera toujours au cœur du processus de réforme. Mais celle-ci ne saurait se faire contre les fonctionnaires et les agents publics. Accroître la promotion sociale, développer la formation, permettre la reconversion, favoriser la mobilité, enrichir les tâches, encourager le développement des carrières, mieux prendre en compte de manière personnalisée les attentes des agents, sont autant d'actions qu'il sera nécessaire de développer. A cet égard, les réformes proposées ici peuvent paraître modestes. Globalement, elles dessinent pourtant aux yeux du Gouvernement un schéma ambitieux. Le pragmatisme qui l'inspire représente la seule chance pour qu'il soit traduit dans les faits.

*

VII.– LA MODERNISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE LUXEMBOURGEOISE: UN CHANGEMENT DANS LA CONTINUITÉ

La modernisation de la Fonction publique luxembourgeoise ne commence ni d'ailleurs ne s'arrêtera avec le présent paquet de mesures. Tous les spécialistes en la matière s'accordent pour dire qu'il s'agit là d'un processus de longue haleine, régulier, continu de toute façon, avec des moments cependant plus intenses et plus saillants si l'on remonte le cours du temps. En particulier au cours des cinq dernières années, les efforts en la matière ont été développés et diversifiés davantage qu'au cours des vingt dernières années. D'une part en effet, la gouvernance électronique avait été identifiée dans la déclaration gouvernementale de 2004 comme l'un des principaux leviers de la modernisation de l'Etat. D'autre part, l'on peut y retracer les débuts d'un premier plan d'action en matière de réforme administrative construit autour de quelques axes spécifiques.

1. Les activités en matière de gouvernance électronique

Quant à la gouvernance électronique, elle s'entend comme l'ensemble des mesures de mise en œuvre des technologies de l'information et de la communication au sein de l'administration et dans ses relations avec les citoyens et les entreprises. A cet égard, l'évolution prise au cours des années 2004 à 2009 en particulier permet de souligner que les indicateurs européens et internationaux de la société

de l'information placent le Luxembourg largement au-dessus de la moyenne générale. Au cours de cette période, notre pays a fait des progrès significatifs quant à la disponibilité en ligne des services publics, progressant par exemple de 25% en 2006 à 40% en 2007. Ainsi, selon les statistiques d'Eurostat de l'année 2006, le Luxembourg occupe la 5ème place au niveau de l'Union européenne quant à l'utilisation des sites Internet de l'Etat par les citoyens (51%), et se trouve à la 1ère place (49%) quant à l'utilisation des formulaires sur les sites web de l'Etat. Par ailleurs, le Guichet en ligne de l'Etat luxembourgeois s'est vu décerner le prix „Best Practice“ dans la catégorie „amélioration de la performance dans la prestation de services publics“ du Concours européen d'excellence dans le secteur public – prix EPSA 2009.

A ce sujet, il y a lieu de relever que le Gouvernement luxembourgeois s'est principalement concentré sur la réalisation de deux grands projets d'envergure, à savoir le portail Guichet unique, comptabilisant quelques 7.500 visiteurs par jour (novembre 2009), et la gestion électronique des documents, dont un prototype a été implémenté au courant du mois de janvier 2010. Ces projets prioritaires ont été structurés autour de deux axes stratégiques ayant pour objectif d'augmenter la qualité et l'efficacité des services offerts aux usagers et aux entreprises, et de créer une administration efficace et efficiente à travers l'optimisation des processus organisationnels et la mise en place d'outils électroniques de collaboration et de gestion performants.

Offrant à l'heure actuelle quelques 125 présences Internet et une large panoplie de services électroniques, les projets gouvernementaux réalisés ont été multiples et variés. A côté de divers portails électroniques lancés depuis novembre 2004 (Anelo.lu, Bénévolat, Entreprises, Guichet.lu, Luxembourg.lu, Marchés publics, MySchool, Santé, etc.), il y a lieu de noter la création de LuxTrust s.a. (autorité de certification luxembourgeoise délivrant des certificats électroniques pour les transactions en ligne), la création de Luxconnect s.a. (dont la mission est de construire et de gérer un réseau national et international de fibres optiques) ou encore la naissance du Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE), destiné à répondre au bouleversement du paysage des systèmes d'informations et aux exigences en matière de métiers et de services informatiques. D'autres innovations qu'il convient d'énumérer constituent l'introduction du passeport incluant photo et empreintes digitales, la déclaration électronique pour l'impôt sur le revenu ou encore le lancement du site eLuxemburgensia, centralisant tous les documents numérisés de la Bibliothèque nationale et d'autres instituts culturels.

2. Les activités en matière de réforme administrative

Le plan d'action en matière de réforme administrative du gouvernement luxembourgeois s'est construit au cours des cinq dernières années autour de trois axes, à savoir la gestion et le développement de l'organisation par les techniques du management par la qualité, la gestion de la relation avec le citoyen-usager par les instruments de gestion de la satisfaction client, ainsi que le développement professionnel du personnel par les méthodes de gestion des ressources humaines.

En ce qui concerne d'abord la gestion et le développement de l'organisation par les techniques du management par la qualité, il y a lieu de mettre en évidence le programme CAF („Common Assessment Framework“) qui a entre autres permis aux administrations et services participants d'effectuer une auto-évaluation dans un délai très court avec comme résultat un diagnostic interne des forces et des domaines d'amélioration potentiels.

A titre d'indication, les départements ministériels, administrations et services suivants ont effectué jusqu'à ce jour une auto-évaluation suivant le modèle CAF: la Cellule d'évaluation et d'orientation (CEO) de l'assurance dépendance (IGSS-CEO), le Commissariat aux affaires maritimes, l'Inspection générale de la sécurité sociale, l'Institut national d'administration publique, le Lycée technique hôtelier Alexis Heck, le Service central d'assistance sociale – Service de la protection de la jeunesse, le Service d'économie rurale, le STATEC, l'Administration du Personnel de l'Etat, le greffé de la Chambre des Députés, l'Inspection du Travail et des Mines, le Lycée technique agricole, le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, l'Administration des Contributions directes – département de la retenue à la source des non-résidents, le Département ministériel des Sports, l'Institut viti-vinicole, l'Administration de la Navigation aérienne, la Caisse nationale des Prestations familiales, l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration et l'Administration des services techniques de l'agriculture (direction, quatre divisions).

Ensuite, en ce qui concerne la gestion de la relation avec l'utilisateur, il y a lieu de souligner la réalisation d'un guide de mise en place de chartes d'accueil et de service, l'organisation d'enquêtes de

satisfaction et de sondages d'opinion réalisés auprès des usagers, ainsi que l'élaboration des lignes de conduite en matière d'amélioration de la qualité de l'accueil téléphonique.

Finalement, en vue d'un développement professionnel du personnel par les méthodes de gestion des ressources humaines, les premiers éléments d'un code de déontologie ont vu le jour qui a trouvé sa base dans l'actuel programme gouvernemental, avec un règlement d'exécution qui fait partie du présent paquet de mesures. Dans le contexte des entretiens de développement professionnel, l'édition d'un guide d'entretien adapté aux spécificités du contexte de la Fonction publique luxembourgeoise, ainsi que la réalisation d'un projet de déploiement desdits entretiens dans quelques quarante administrations ont été amorcées. Par ailleurs, en matière de plans de formation, il a été procédé au développement d'une méthode permettant aux administrations publiques de mieux pouvoir détecter, identifier et analyser les besoins de formation continue. Ensuite, en matière de renforcement des compétences comportementales, sociales et relationnelles des agents de l'Etat, un plan prévoyant des mesures au niveau du recrutement, de la formation pendant le stage et de la formation continue a été élaboré. En dernier lieu, il importe de noter l'introduction du télétravail, inscrite au programme gouvernemental actuel et testée dans différents services, suite à l'élaboration des lignes de conduite générales par un groupe de travail interministériel. Le règlement grand-ducal y relatif suit actuellement la procédure réglementaire.

Les projets essentiels développés et conduits actuellement par le département de la Fonction publique sont regroupés dans trois domaines, à savoir le management par la qualité, la gestion des relations avec l'utilisateur et l'implication et la motivation du personnel.

En ce qui concerne le management par la qualité, il faut relever le programme CAF avec ses différentes activités qui continue à être offert à tous les administrations et services qui y sont intéressés.

Afin de mieux connaître les attentes et le degré de satisfaction des usagers, et pour garantir des standards de qualité en matière d'accueil sous ses diverses formes, les développements suivants sont en cours dans le deuxième domaine:

- la réalisation d'un sondage d'opinion destiné à rendre compte de l'image individuelle et globale des services publics
- le développement de lignes de conduite et d'une démarche d'accompagnement pour la réalisation d'enquêtes de satisfaction des usagers dans les administrations et services de l'Etat
- le développement d'un cadre générique et méthodologique de mise en place de chartes d'accueil
- le développement de l'accueil téléphonique au niveau général et l'amélioration de l'accueil téléphonique au sein des départements, administrations et services.

Quant au domaine de l'implication et de la motivation du personnel, il y a lieu de citer:

- la définition de plans de formation et l'identification des besoins de formation dans l'administration publique
- le renforcement des compétences comportementales, sociales et relationnelles
- l'organisation du télétravail.

Dans la recommandation 18-2005 relative au bon fonctionnement des administrations et autres services publics, le Médiateur s'était prononcé en 2005 en faveur de mesures destinées à améliorer la communication dans les administrations et services de l'Etat, à réduire les délais de traitement des dossiers, à assurer l'accessibilité des usagers aux agents en charge de leur dossier, à aménager des structures d'accueil du public, à garantir la bonne conduite des agents en contact avec le public.

Il convient de relever que certaines des mesures déployées dans le cadre du plan d'action du Gouvernement s'inscrivent dans la suite directe de ces recommandations. Il en est ainsi des activités telles que le sondage d'opinion, les enquêtes de satisfaction, les chartes d'accueil, le plan de renforcement des compétences comportementales, sociales et relationnelles de l'agent, l'évolution des services des bureaux d'assistance ainsi que l'amélioration de l'accueil téléphonique.

Pour ce qui est de la mise en œuvre de ces projets, le rôle du département de la Fonction publique et de la Réforme administrative est en effet de fournir les démarches, outils et méthodes adéquats et éprouvés, aptes à soutenir la réorganisation interne de l'administration, alors qu'il revient aux responsables respectifs des départements ministériels, administrations et services de prendre l'initiative de recourir à ces éléments indispensables à l'amélioration continue.

La description et l'évaluation des différents programmes et projets en cours montrent que certains des programmes sont sortis des phases pilotes et que les démarches, méthodes et outils qu'ils proposent sont opérationnels ou sur le point de l'être.

Il en est ainsi du programme „Common Assessment Framework“, des outils de mesure de la satisfaction de l'utilisateur d'une administration ou d'un service déterminé, de la mise en place de chartes d'accueil, de l'amélioration de l'accueil téléphonique, des entretiens de développement professionnel, des plans de formation avec l'objectif d'un renforcement des compétences comportementales, sociales et relationnelles.

*

VIII.– LA MODERNISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE LUXEMBOURGEOISE: LA CONSEQUENCE LOGIQUE D'UN MONDE EN PLEINE MUTATION

Il a été dit au point VII ci-devant qu'une œuvre de modernisation est à considérer certes comme un processus régulier et continu, mais que l'on peut y constater des étapes plus importantes et des moments plus saillants. Or, depuis la loi sur les traitements de 1963, donc en une période de près d'un demi-siècle, le monde a changé de manière rapide et significative. Ces changements ont marqué sinon bouleversé les évolutions, plus particulièrement, à savoir

- dans la société luxembourgeoise
- dans le contexte de la situation économique du pays et de la situation budgétaire de l'Etat
- dans l'organisation du monde scolaire et universitaire, avec l'émergence du processus de Bologne et du Lifelong Learning
- par une part grandissante revenant désormais à la formation de base et la formation en cours d'activité
- dans l'organisation du monde du travail en général et dans les différents secteurs de l'emploi au Luxembourg
- dans toutes les Fonctions publiques de l'UE
- dans la Fonction publique luxembourgeoise, par rapport aux relations barémiques et hiérarchiques, en matière de classification et de cloisonnement des carrières, ainsi qu'en matière de statut des agents et de fonctionnement des administrations.

Ces évolutions diverses sont à considérer aux yeux du Gouvernement comme constituant la toile de fond voire l'incitation directe à une remise en cause de bon nombre d'instruments et de mécanismes considérés jusque-là comme les fondements mêmes de la Fonction publique luxembourgeoise, mais devenus avec le temps de plus en plus inadéquats par rapport aux nouveaux défis. Elles ont en même temps amené des réflexions en profondeur sur la manière d'y faire entrer une nouvelle culture administrative, pour donner finalement naissance aux mesures de réformes qui constituent le présent paquet de textes législatifs et réglementaires. Ces évolutions et changements sont développés brièvement aux points 1-6 ci-dessous.

1. L'évolution de la société luxembourgeoise de 1980 à 2011

A l'aube du 21^{ème} siècle, le Luxembourg se présente comme une société plurielle, un pays prospère, parfaitement intégré dans l'Europe communautaire. L'accroissement rapide de sa population s'est fait presque exclusivement par l'immigration. Le nombre de Luxembourgeois, par contre, est resté pratiquement constant à cause d'un faible taux de natalité. Il en résulte pour cette société un déséquilibre croissant entre „nationaux“ et résidents non luxembourgeois ainsi qu'un risque de son morcellement. Aussi les autorités actuelles misent-elles sur la participation politique et sur le luxembourgeois en tant que langue commune à toutes les nationalités vivant au Luxembourg comme deux puissants facteurs d'intégration. L'évolution démographique de notre pays constitue donc un élément incontournable dans l'analyse de l'évolution de la société luxembourgeoise au cours des dernières décennies.

A ce sujet, il y a lieu de relever d'abord que, au cours des trente dernières années, le taux d'accroissement de la population du Luxembourg est de loin le plus important en Europe occidentale pour la

même période. Il n'est nullement dû aux variations naturelles dues par exemple à la natalité ou à la mortalité de la population, mais est une conséquence directe des mouvements migratoires. Ainsi, en l'année 1981, le Luxembourg comptait 364.600 habitants, dont 95.800 ressortissants non luxembourgeois. En l'année 2011, la population totale atteint un seuil de 511.800 habitants, dont 221.300 ressortissants non luxembourgeois. L'on constate donc que les ressortissants non luxembourgeois représentaient 26,3% de la population totale en l'année 1981, tandis que ce taux atteint les 43,2% en 2011.

Parallèlement à la croissance démographique, l'on mesure une augmentation non négligeable de la population active. En 1980, la population active s'élevait à environ 100.000 unités, tandis qu'en l'année 2010, ce chiffre atteint les 233.500 unités. Parallèlement, l'emploi intérieur a connu une augmentation beaucoup plus prononcée. Tandis que l'emploi intérieur se situait à 157.600 unités en 1980, il atteint le nombre de 357.800 personnes en l'année 2010. Considérant que le nombre de Luxembourgeois n'a augmenté que très peu pendant cette période, il faut dire que la progression de l'emploi intérieur est avant tout due à la progression du nombre de salariés non luxembourgeois, résidents ou non.

Pendant toute cette période, l'emploi dans la Fonction publique a connu une évolution similaire vers la hausse. Le détail en sera développé un peu plus loin au point 4.

Afin de mieux situer l'évolution de la société luxembourgeoise depuis le début des années 1980, il semble cependant indispensable de considérer aussi le contexte économique de l'époque. Avec la fermeture de la dernière mine de fer du pays en 1981, la fin de l'ère de la sidérurgie a sonné et le début de l'ère post-industrielle commence. La crise économique mondiale des années 1975-1985, liée aux premier et deuxième chocs pétroliers, touche de plein fouet l'économie luxembourgeoise. Simultanément, la sidérurgie se trouve confrontée à de graves problèmes résultant notamment de la surproduction au niveau mondial engendrant une pression importante sur les prix. En 1983, la production d'acier brut n'est plus que de 3,2 millions de tonnes, contre 6,45 en 1974. Elle recule ainsi à son niveau de 1955. En 1985, l'effectif dans la sidérurgie est d'environ 13.400 personnes, soit la moitié de l'emploi de la branche en 1974.

Ensuite, à partir du milieu des années 1980 et jusqu'en 2000, le taux de croissance moyen du PIB atteint un niveau jamais connu au Luxembourg sur une période aussi longue, atteignant les 5%, et dépasse de loin celui des autres pays européens. Les raisons de cette évolution sont multiples. Ainsi peut-on invoquer entre autres la croissance continue du secteur financier, l'évolution favorable d'autres branches économiques, un secteur industriel productif et compétitif, bien que sa part relative dans l'économie diminue, ainsi que des taux de croissance élevés des investissements. Ainsi, la forte croissance, induite en grande partie par le secteur financier, permet une certaine flexibilité de la politique fiscale qui, en retour, joue plutôt en faveur de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et constitue un facteur de croissance.

2. Les changements dans le monde scolaire et le monde universitaire

L'enseignement au Luxembourg s'est fondamentalement modifié depuis 1963, année des grandes réformes dans la Fonction publique. A l'époque, très peu d'élèves terminaient leurs études secondaires, l'enseignement technique était peu développé et il n'existait pas encore de diplôme de fin d'études secondaires techniques. Par ailleurs, le diplôme de fin d'études secondaires était considéré comme une fin en soi et constituait déjà une base solide pour accéder au marché du travail. Au fil des années, ce dernier a toutefois évolué en ce que les métiers techniques se sont considérablement développés et que le nombre d'emplois exigeant un diplôme d'enseignement supérieur a augmenté. Parallèlement, la formation continue a commencé à jouer un rôle primordial dans le monde professionnel.

a) *Le Lifelong Learning*

Tandis que le début des années 1970 est marqué par l'absence de toute réglementation en matière de formation continue au Luxembourg, le sujet s'impose de plus en plus parmi les priorités gouvernementales à partir de la fin des années '70. En effet, les chocs pétroliers successifs ainsi que la crise de la sidérurgie créent une nouvelle donne marquée par le développement du chômage des jeunes et des adultes. En réaction, les ministères de l'Education et du Travail coopèrent à la mise en place de formations accélérées pour demandeurs d'emploi adultes, en vue de leur reconversion professionnelle et de leur réintégration sur le marché de l'emploi. Parallèlement, des démarches similaires sont initiées

en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes. Finalement, par la loi du 21 mai 1979, premier texte introduisant un cadre légal pour la formation professionnelle continue et son organisation, se dote-t-on des instruments nécessaires pour mettre en œuvre la formation professionnelle continue. La création du Centre de formation professionnelle continue en 1984 est suivie par des structures annexes, jusqu'à ce qu'on procède, en 1990, à la création du Centre national de formation professionnelle continue. Finalement, en 1992, il est créé l'Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue, chargé notamment de la promotion de la formation professionnelle continue.

Les défis ont évolué au cours des dernières années, mais ils ne se présentent pas moins exigeants à l'heure actuelle. La réforme de la formation professionnelle définit le concept d'apprentissage tout au long de la vie, qui constitue désormais un enjeu partagé au niveau européen. On retrouve d'ailleurs les objectifs du concept „Lifelong Learning“ au cœur du programme de travail européen „Education et Formation 2010“. Il s'agit de donner à chacun le droit de revenir dans le système d'éducation durant sa vie professionnelle pour parfaire, compléter ou renouveler ses compétences. Cette approche implique d'orienter la formation professionnelle à l'avenir plus sur l'acquisition de compétences que sur celle de savoirs.

Face à un système d'enseignement de plus en plus scolarisé qui prend peu en compte la réalité de la société, il y a aujourd'hui nécessité impérieuse de rapprocher école et monde du travail, afin de mieux répondre aux besoins de l'économie de notre pays. Par ailleurs, en complément à la loi du 22 juin 1999 organisant l'accès collectif à la formation professionnelle continue dans le cadre de l'entreprise, la loi du 24 octobre 2007 a introduit un accès individuel à la formation professionnelle continue en créant un congé-formation dont chacun peut bénéficier pendant sa carrière. Cette nouvelle démarche s'inscrit dans la dynamique du „Lifelong Learning“ qui a deux corollaires: pour chacun tout au long de sa vie, d'une part, le droit d'être informé, conseillé et guidé dans son parcours professionnel et, d'autre part, le droit de faire valider les compétences acquises non seulement par des cours, mais aussi par l'expérience capitalisée dans la vie professionnelle et privée, ceci en vue d'obtenir des certifications officielles. Cette validation des acquis constitue la reconnaissance du fait que l'on apprend aussi bien hors du travail que dans le travail.

Désormais, à l'image de l'Europe, le Luxembourg est pleinement confronté aux défis de la société de la connaissance, basée sur la recherche, la formation continue et les technologies de l'information et de la communication. Son dispositif de formation professionnelle continue doit évoluer afin de prendre une part active et efficace dans ce processus.

b) *Le processus de Bologne et la validation des acquis de l'expérience professionnelle*

Le processus de Bologne a été lancé en 1999 et s'est fixé dès le début comme objectif de fonder un espace européen de l'enseignement supérieur par la voie de diplômes et de structures d'enseignement homogènes. A cet égard, il se concentre principalement sur l'homogénéisation, le contrôle de la qualité, la mobilité et l'employabilité. Par la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg, une nouvelle nomenclature des diplômes (Bachelor, Master, PhD) a également été introduite dans notre pays qui se fonde sur un large éventail de paramètres, tels que la charge de travail de l'étudiant, le nombre d'heures de cours et les objectifs de la formation, matérialisés à travers un système de crédits (ECTS, European Credit Transfer and Accumulation System). Ce système est censé, d'une part, faciliter la reconnaissance académique et la comparaison des programmes d'études pour tous les étudiants, et, d'autre part, encourager la mobilité des étudiants. Le diplôme de bachelor remplace l'ancien cycle complet de quatre années d'études supérieures, le diplôme de master constitue un diplôme se situant entre la formation générale et un début de recherche, le doctorat exige un travail de recherche approfondie.

En ce qui concerne la mise en œuvre de ce processus, il y a lieu de rappeler que le Luxembourg a adhéré aux principes de la déclaration de Bologne signée en 1999. Par la suite, un groupe de travail interministériel avait été chargé de l'élaboration d'un concept global en la matière et le Gouvernement en conseil a décidé par après de retenir le diplôme de master comme diplôme d'entrée à la carrière supérieure auprès de l'Etat. La commission des traitements, dont il sera question encore plus loin, avait par après été chargée de faire un examen détaillé des besoins de compétences futures pour l'administration.

Après une consultation des chefs des différentes administrations, la question s'est posée s'il n'était pas opportun d'introduire une carrière supérieure au niveau de la Fonction publique capable de tenir

compte des différents niveaux de diplômes universitaires nouvellement présents sur le marché. Cette introduction permettrait entre autres de disposer, sous la forme du nouveau diplôme du bachelor, d'une voie de recrutement supplémentaire sur base de diplômes universellement reconnus.

S'il était dans la logique des choses qu'il fallait créer une carrière du bachelor pour les carrières dont le recrutement était déjà soumis à l'époque à la condition d'être titulaire du diplôme du bachelor tel l'assistant social, l'éducateur gradué, l'infirmier gradué ou encore l'instituteur pour n'en citer que quelques-unes, la question relative à l'introduction de la carrière du bachelor au niveau de l'administration s'est révélée au départ plus compliquée tout en prenant progressivement des contours plus précis par le fait d'avoir approfondi la question des attributions et missions de cette nouvelle carrière ensemble avec les chefs d'administration qui s'y étaient prononcés pour son introduction.

A cet égard, les arguments avancés se concrétisaient autour de trois. Tout d'abord, un accroissement permanent de la complexité du travail quotidien a été constaté par la grande majorité des chefs d'administration, exigeant des connaissances et des compétences de plus en plus poussées, ainsi qu'une spécialisation et professionnalisation accrues des différents secteurs du marché de l'emploi. De plus, il a été rendu attentif au fait que les compétences requises aujourd'hui dépassent souvent celles enseignées à un niveau d'enseignement secondaire sans pour autant justifier des études de type master. Ainsi, par l'introduction d'une nouvelle carrière de bachelor, il serait possible de combler l'inadéquation existante entre les ressources humaines d'un côté, et les missions à accomplir par l'administration de l'autre. Simultanément, la nouvelle carrière ainsi créée permettrait de faire une distinction nette entre les titulaires d'un diplôme de fin d'études secondaires et ceux d'un diplôme universitaire, donnant plus de logique à la structure actuelle des carrières.

En ce qui concerne les compétences et attributions exigées des agents d'une nouvelle carrière de bachelor, il s'est dégagé encore des résultats de cette analyse et des réflexions susmentionnés que les agents en question auraient à exercer des attributions et détenir des compétences qui relèvent actuellement aussi bien de celles de la carrière supérieure proprement dite que de celles d'un niveau de connaissances à situer entre celle-là et celle de la carrière du rédacteur. Une redéfinition en profondeur des domaines de compétence et d'attributions respectifs s'est par conséquent montrée indispensable.

Ainsi et de manière générale l'on peut dire que le chef d'administration définit les objectifs généraux de l'administration sur base de la politique générale définie par le Ministre du ressort. Les agents de la carrière supérieure actuelle et les futures recrues du groupe de traitement A1 devront s'investir dans un travail davantage stratégique, conceptuel et analytique ayant pour but de tracer les grandes lignes permettant d'atteindre les objectifs généraux déterminés.

Les agents de la carrière du bachelor, voire du groupe de traitement A2, assisteront les agents du groupe de traitement A1 au niveau de l'exécution des travaux et ce selon deux approches différentes. D'un côté, leurs attributions relèveront alors du domaine de la supervision des dossiers à traiter par l'administration et, le cas échéant, de la coordination d'équipes amenées à réaliser des projets pensés par le groupe de traitement A1. D'un autre côté, les détenteurs du bachelor seront également amenés à travailler sur des dossiers où des connaissances et des compétences dans des domaines de prédilection sont requises, d'où le besoin de recruter des agents titulaires de bachelors spécifiques en comptabilité, dans les différentes branches du droit, en informatique, en finances, en ingénierie ou encore en gestion publique pour n'en citer qu'une partie de ceux proposés par les chefs d'administration. L'on peut ajouter que les agents de la nouvelle carrière seront de manière générale en étroite relation avec l'encadrement supérieur, c'est-à-dire les agents du groupe de traitement A1, et avec les agents occupant une fonction dirigeante.

Cette subdivision de la carrière supérieure permettra de structurer et de nuancer davantage le rôle, les missions et les compétences à détenir par ses agents. Une suite logique de cette nouvelle organisation de la carrière supérieure devrait amener à l'avenir les chefs d'administration à se fixer d'abord sur les profils nécessaires des agents de la carrière supérieure à recruter et à faire à partir de là le tri désormais devenu indispensable entre les candidats au profil de bachelor et les candidats au profil de master.

Finalement, afin de développer au fur et à mesure une Fonction publique davantage spécialisée et basée sur les compétences, une réflexion a été également engagée sur l'introduction éventuelle d'un système de formation continue supplémentaire à caractère universitaire qui permettrait à un nombre limité d'agents particulièrement méritants, titulaires d'un bachelor, d'accéder à un niveau supérieur de carrière. Ce système de formation continue pourrait alors offrir la possibilité au titulaire d'un bachelor académique d'obtenir le diplôme de master et d'acquérir des compétences spécifiques qui lui permet-

traient encore mieux de répondre aux défis de sa tâche. Parallèlement à ce système, le développement d'un système de validation des acquis de l'expérience, sorte de processus d'évaluation et de reconnaissance dans le contexte d'une admission aux études, des savoirs et compétences qu'un candidat a acquis tout au long de sa vie professionnelle a été envisagé. Ce dernier donnerait à l'agent la possibilité d'obtenir le diplôme de master en bénéficiant d'une dispense de certains modules de formation. L'exécution de cette procédure serait réalisée par une commission composée de représentants de l'université et de l'employeur. Les périodes d'absences au travail seront à comptabiliser sur le contingent du congé-formation. En contrepartie, l'agent devrait s'engager à rester dans son administration pendant une période dont la durée s'élèverait au minimum à dix ans. En ce qui concerne les carrières moyenne et inférieure, il faudra également prévoir un système de formation continue et de validation des acquis de l'expérience permettant aux intéressés d'obtenir en cours de carrière le diplôme leur donnant accès à la carrière briguée.

3. La formation pendant le stage et le développement des compétences professionnelles des stagiaires

– Considérations générales

Un des grands principes qui régissent le recrutement pour l'administration publique luxembourgeoise est la nécessité pour chaque candidat de pouvoir se prévaloir des conditions d'études de base spécifiques requises soit pour pouvoir participer à un examen-concours d'entrée, soit pour pouvoir postuler directement pour un emploi dans une carrière déterminée dans l'administration publique.

Ce principe repose sur l'idée que l'accès à toute carrière publique présuppose un certain niveau de connaissances de base indispensables pour pouvoir commencer à travailler dans une carrière précise. Ces connaissances de base sont acquises dans les différents ordres de l'enseignement tout au long d'un parcours scolaire plus ou moins long et plus ou moins complexe suivant la carrière visée.

Toutefois, cette formation initiale, même si elle constitue un fondement indispensable, ne suffit pas à elle seule à assurer le savoir, le savoir-faire et le savoir-être d'un agent pour toute sa carrière.

En effet, dans un environnement complexe appelé à faire face rapidement aux besoins nouveaux, à relever le défi des nouvelles technologies, l'écoute du citoyen, le développement systématique des compétences de ses stagiaires ainsi que des ses agents, la formation permanente et le processus de l'apprentissage pendant toute la vie professionnelle sont devenus pour l'administration des éléments clés, aussi indispensables qu'élémentaires.

Face aux enjeux politiques, économiques et sociaux au cœur desquels se situe le service public, les fonctionnaires ne peuvent plus se contenter de maîtriser uniquement leurs postes de travail, ils doivent appréhender et saisir leurs missions, les objectifs et le fonctionnement global du service public. Le statut d'agent public leur impose constamment d'avoir conscience du fait qu'ils œuvrent dans l'intérêt général. Partant, ils doivent être ouverts, réactifs et sensibles par rapport aux exigences et aux besoins de la société et des citoyens. C'est là toute la différence avec le statut contractuel de droit privé dans lequel les salariés travaillent pour l'intérêt privé et non pas pour l'intérêt général.

Dès lors, les agents publics doivent veiller à se tenir informés de l'évolution des sciences administratives, du développement des technologies et des besoins et attentes de la société et constamment soigner et mettre à jour leurs compétences professionnelles et personnelles. A cet effet, l'Etat employeur doit non seulement encourager la disposition de ses agents à se former, il doit également favoriser, stimuler et promouvoir, par des actions concrètes (moyens financiers, programmes et plans de formation, congés de formation, etc.), la volonté des collaborateurs à se former et à se perfectionner tout au long de leur carrière.

La mise à niveau des compétences des agents de l'administration publique luxembourgeoise s'est systématiquement développée au cours de deux dernières décennies avec un accent grandissant mis sur la formation professionnelle qui comprend un volet de formation initiale pendant le stage au moment de la prise de fonction et un volet de formation continue tout au long de la vie professionnelle.

Si le volet de formation initiale vise en premier lieu à préparer le stagiaire à ses fonctions et à ses attributions au sein de son administration d'affectation en lui inculquant les connaissances fondamentales nécessaires à l'exercice de son métier et à la maîtrise de ses dossiers, elle doit également veiller à forger les compétences de base de l'agent liées à l'environnement complexe dans lequel il aura à évoluer, à savoir la superstructure que constitue le service public. Ces compétences sont forcément

d'ordre plus général et sont destinées à jeter les bases d'une culture administrative générale polyvalente en mettant l'accent sur les aspects généraux touchant les domaines institutionnels, administratifs, organisationnels et législatifs.

Le volet de la formation continue par contre concerne plutôt le perfectionnement des connaissances professionnelles, la mise à niveau des compétences et l'adaptation des capacités des agents au développement technologique, administratif et organisationnel et à l'évolution de la législation et de la réglementation. La formation continue propose donc des actions beaucoup plus spécifiques et beaucoup plus ciblées pouvant aller du coaching individuel à l'atelier de travaux dirigés dans le cadre d'un plan de formation et, par conséquent, doit être axée de façon précise sur les besoins spécifiques d'une administration, d'un service, d'une carrière ou d'un groupe d'agents.

La formation initiale du stagiaire s'inscrit, par la force des choses, dans un contexte sensible et délicat et se situe à un moment clé de la carrière de l'agent. En effet, les premiers mois et les premières expériences du stagiaire déterminent souvent de façon décisive l'attitude générale de l'agent nouvellement recruté par rapport à son travail quotidien et par rapports aux relations futures avec son employeur. L'investissement de l'administration dans l'insertion du nouveau collaborateur constitue donc une étape stratégique et psychologique des plus importantes pour la suite du parcours professionnel de celui-ci.

Pour l'Etat employeur la décision d'engager un nouveau collaborateur est une décision lourde de conséquence dans la mesure où elle constitue un investissement considérable à long terme dans une ressource qui est à la fois chère et précieuse. L'Etat employeur doit donc tout mettre en œuvre pour tisser des liens étroits entre lui et la nouvelle recrue. Il doit attacher d'emblée et fortement l'agent nouvellement recruté à son administration d'affection en veillant à susciter l'intérêt et la motivation du stagiaire pour ses missions et ses attributions particulières attachées à son nouveau poste.

Une insertion professionnelle réussie permet à l'administration de pouvoir disposer, en fin de période probatoire, d'un fonctionnaire compétent, bien formé, motivé, engagé et capable de s'identifier avec son administration, ses missions et ses attributions. Elle participe en même temps à la socialisation du stagiaire, processus par lequel le nouvel agent adhère aux normes et valeurs de l'administration tout en s'intégrant parfaitement dans l'équipe des collaborateurs.

Le parcours d'intégration et d'insertion professionnelle du stagiaire doit suivre certaines règles fondamentales et doit être comparable pour tout nouvel embauché. Néanmoins, et même si les règles principales resteront les mêmes, il conviendra d'adapter les outils et les moyens à mettre en œuvre aux différentes catégories d'agents suivant qu'il s'agit de l'administration générale, de l'enseignement, de la magistrature ou encore de la police ou de l'armée.

Toutefois, il faut se rendre à l'évidence que l'insertion du stagiaire, son accompagnement tout au long du processus d'apprentissage pendant le stage ainsi qu'une formation systématique pendant le stage ont longtemps été négligés dans l'administration publique luxembourgeoise.

Ainsi, dans le secteur de l'administration générale, le stage du fonctionnaire administratif ou technique a été considéré pendant très longtemps comme une phase de travail, tout au plus comme une phase de préparation au travail pendant laquelle le stagiaire après une initiation pratique fort rudimentaire était immédiatement confronté à ses tâches quotidiennes prévues dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. Trop souvent le stagiaire était abandonné à lui-même et devait se renseigner, voire même se former de sa propre initiative. Seules certaines grandes administrations fiscales assuraient déjà de façon plus ou moins systématique une formation préparant leurs stagiaires à leurs missions et attributions.

Cette attitude a nettement évolué au cours des dernières décennies. Ainsi, et toujours dans le secteur de l'administration générale, une formation administrative initiale à caractère général a été introduite de façon systématique par la loi du 9 mars 1983 portant création d'un Institut de formation administrative (IFA) dans un premier temps pour les grandes carrières administratives et ensuite en 1989 pour les carrières scientifiques, techniques, socio-éducatives et paramédicales. Ce type de formation a pour objectif de conférer aux stagiaires des connaissances de base fondamentales relatives à leurs droits et devoirs, à l'organisation et au fonctionnement de l'administration et des institutions publiques, aux techniques administratives ainsi qu'à l'introduction aux législations les plus importantes. Au niveau de la force publique, l'Ecole de Police créée en 1968 et réformée en 1999 assure la formation de base des candidats à la carrière de l'inspecteur de police ainsi que du brigadier de police et est appelée à gérer la formation continue du personnel de ces carrières de la Police.

Au cours des dix dernières années et dans la foulée d'une évolution de la gestion du personnel vers une gestion des ressources humaines et de l'émergence de la gestion de la qualité dans les services publics, une prise de conscience de plus en plus marquée s'est produite au niveau des responsables politiques et des directions des administrations quant à l'importance d'une insertion systématique des jeunes stagiaires et des nouveaux collaborateurs. Aujourd'hui, le fait de considérer la période de stage surtout comme une période de formation et d'initiation au travail susceptible de développer certaines compétences clés fondamentales et surtout son savoir, son savoir-faire et son savoir-être est devenu à la fois une évidence et une nécessité. Il est temps de transposer cette prise de conscience dans les différents textes fondamentaux réglant le statut du personnel de l'Etat et de la mettre en pratique.

– Objectifs visés

Avant de déterminer les moyens à envisager pour pouvoir assurer l'insertion professionnelle des futurs fonctionnaires pendant leur période de stage, il y a lieu de s'attarder quelque peu et de façon plus précise sur les objectifs à atteindre pendant la période d'insertion. Ces objectifs sont au nombre de trois:

- a. Au moment de sa titularisation, le fonctionnaire doit acquérir et maîtriser son savoir, c'est-à-dire il doit pouvoir se prévaloir des connaissances théoriques indispensables surtout en ce qui concerne l'exercice de ses fonctions et de ses attributions au sein de son administration, il doit connaître parfaitement le mode de fonctionnement et les procédures internes de son service et il doit savoir se servir des outils et techniques de gestion, de communication et d'organisation de son service.
- b. Mais, en dehors de ses compétences liées à l'exercice de ses fonctions, il doit également connaître l'organisation et le fonctionnement de l'Etat (droits et libertés constitutionnelles, organes et institutions de l'Etat), la gestion des organismes publics (personnel, budget...), les droits et devoirs du fonctionnaire, les principes généraux du droit et les procédures législatives, et administratives, certaines législations importantes et fondamentales (fiscalité, sécurité sociale, finances publiques, personnel...), etc.
- c. Au moment de sa titularisation le stagiaire doit faire preuve de savoir-faire, c'est-à-dire il doit connaître les procédures internes, il doit savoir mettre en pratique et appliquer les connaissances théoriques et les concepts de base acquis lors de sa phase de formation théorique et il doit maîtriser au quotidien l'utilisation des nouvelles technologies de l'information (bureautique, Internet, messagerie...), le maniement des outils de gestion et de travail, la rédaction de textes administratifs, etc.
- d. Enfin, le futur fonctionnaire doit afficher du savoir-être. Ainsi, il doit faire preuve de motivation, il doit posséder le sens de l'initiative et le sens des responsabilités, il doit être communicatif, disposer d'un esprit collaboratif, avoir le respect d'autrui et il doit être sensible aux relations avec le citoyen.

Il est donc important, voire même essentiel de développer les qualités décrites ci-dessus pendant la période de stage. A cet effet, il faut considérer la période probatoire non pas comme une période de travail, mais plutôt comme une période de formation professionnelle et de développement des compétences sociales.

– Moyens à mettre en œuvre

Recruté par voie d'examen-concours, le stagiaire doit être avant tout considéré comme une personne qui, a priori, n'a pas de notions approfondies du secteur public. Dans la grande majorité des cas, il ne connaît ni l'organisation, ni la structure, ni le fonctionnement des services étatiques. Appelé à vivre et à travailler du jour au lendemain dans une structure qui lui est inconnue, le stagiaire doit donc avant toute chose se familiariser avec son nouvel environnement et bénéficier d'une initiation progressive dans son travail qui, forcément, doit passer par des actions de formation théorique et pratique. Partant le stagiaire est, au début de son stage, plutôt un agent à former qu'un agent pleinement opérationnel et ses compétences de base doivent être forgées dans les trois années de stage qu'il doit accomplir.

Il est donc important que le stagiaire soit d'abord mis en mesure de pouvoir s'approprier les connaissances fondamentales relatives à la gestion administrative et au fonctionnement du système étatique et administratif luxembourgeois. Ces connaissances administratives générales sont importantes parce qu'elles servent dans un premier temps à expliquer au stagiaire l'édifice complexe que constitue l'administration publique, sa raison d'être, ses objectifs, sa construction et sa structure imposantes, ses nombreuses institutions, sa législation complexe, ses règles et procédures internes et externes, ses normes

de travail, ses parties prenantes, etc. Cet enseignement administratif d'ordre général sert à jeter, chez l'agent, les bases d'une culture administrative générale susceptible de l'accompagner à travers toute sa carrière et à travers tous les services dans lesquels il aura à évoluer. Ces connaissances forment le premier socle de ses compétences professionnelles et administratives qui devront être développées continuellement et systématiquement pendant toute sa carrière.

Ce n'est qu'après la formation théorique à caractère général que le stagiaire peut être initié à ses fonctions dans l'administration. Cette formation spéciale devra logiquement se composer d'un volet théorique et d'un volet pratique.

Le volet théorique de la formation spéciale doit avoir pour objectif d'inculquer aux stagiaires les connaissances de base nécessaires concernant l'exercice de ses attributions et de ses missions futures, la législation et la réglementation de son administration d'affectation, l'organisation et les procédures administratives internes, le fonctionnement des services, les techniques et systèmes de gestion internes, les relations avec les différentes parties prenantes, etc.

Le volet pratique de la formation spéciale doit avoir pour but de familiariser le stagiaire avec les missions et les activités exercées au sein de son administration. Dans ce contexte il est très important de pouvoir proposer au stagiaire un parcours lui permettant une affectation temporaire dans les différents services, divisions, sections ou unités qui relèvent de son administration. Ce parcours lui permettra d'apprendre à connaître tant les attributions des différentes unités que le traitement des affaires et des dossiers dans ces unités et de pouvoir prendre connaissance au quotidien des méthodes de gestion interne de chaque service.

Cette phase de formation spéciale sera suivie de la véritable phase d'initiation pratique du stagiaire dans son travail quotidien où il apprendra à appliquer les connaissances théoriques acquises au cours de la formation générale et de la formation spéciale.

Le stage doit également permettre à l'agent nouvellement recruté de pouvoir compléter ses connaissances de l'administration luxembourgeoise et de se familiariser avec d'autres attributions dans d'autres administrations, d'apprendre à connaître un environnement administratif différent de celui de son administration d'origine, de prendre connaissance d'autres processus et méthodes de travail que ceux appliqués dans son service d'affectation. A cet effet, le stagiaire est affecté, au cours de la deuxième année de sa période de stage auprès d'une autre administration et ceci pendant une durée de deux mois.

Ainsi, la période de stage comprend, de façon générale, les phases suivantes:

- Une phase de formation générale ayant pour objectif de confronter le stagiaire avec les différentes institutions politiques et administratives du Grand-Duché de Luxembourg, de l'initier à l'organisation, à la structure et au fonctionnement du système administratif, de le sensibiliser aux sciences et techniques administratives et de lui inculquer certaines règles essentielles dans le domaine du savoir-faire et du savoir-être, tant sur le plan de l'organisation que sur le plan de la communication.
- Une phase de formation spéciale qui comprend une partie de formation théorique et une partie de formation pratique.
 - o La partie de formation spéciale théorique a pour but de conférer aux stagiaires les connaissances de base de la législation et de la réglementation de l'administration d'affectation ainsi que l'organisation et les procédures administratives internes.
 - o La partie de formation spéciale pratique a pour but de familiariser le stagiaire avec l'ensemble des missions et des activités exercées au sein de l'administration. A cet effet, l'administration veille à faire transiter le stagiaire à travers les différents services, divisions ou sections de l'administration.
- Une phase d'initiation pratique dans les missions spécifiques de l'administration. Dans un premier temps, l'initiation pratique se fait sous la surveillance et la conduite étroite du patron de stage qui guide le stagiaire dans le traitement de ses premières affaires. Le stagiaire apprend à connaître sa tâche et ses missions et à appliquer son savoir théorique acquis lors de la formation générale et de la formation spéciale. Il apprend à gérer ses affaires et ses dossiers ainsi que son organisation professionnelle et personnelle.

Il va sans dire que la structuration, l'organisation et le déroulement de ces trois phases peuvent varier suivant les administrations en présence; de même, le modèle préconisé peut être adapté aux spécificités des différents secteurs de l'administration publique. Ainsi, le modèle se prête très bien à l'administra-

tion générale, il devra certainement être adapté pour le secteur de l'enseignement ou pour celui de la Magistrature.

Afin d'assurer que toutes les phases proposées par le modèle soient mises en œuvre de façon optimale et dans le but de permettre à l'administration de suivre de très près l'évolution du stagiaire pendant sa période de stage, de mesurer sa progression et de développer ses compétences au fur et à mesure de l'évolution de son stage, il est prévu de mettre en place un dispositif d'accompagnement du stagiaire pendant toute sa période probatoire sous forme d'un plan d'insertion professionnelle.

Ce plan a pour objet de faciliter le processus d'intégration administrative et personnelle du stagiaire dans sa nouvelle administration tout en lui conférant la motivation, l'appui, la formation et les connaissances de base indispensables pour bien exercer sa mission. Il doit être établi par les administrations et doit obligatoirement prévoir pour chaque stagiaire:

- la mise à disposition d'un patron de stage qui a pour mission d'initier et d'encadrer le stagiaire dans son administration et qui doit veiller à son appréciation périodique;
- la remise d'un livret d'accueil qui permet au stagiaire de s'orienter dans son administration et de pouvoir se familiariser avec son nouvel environnement;
- l'élaboration d'un carnet de stage qui permet d'accompagner le stagiaire tout au long de sa période de stage et qui renseigne sur sa performance, son comportement, son assiduité, sa capacité professionnelle et intellectuelle d'une manière détaillée.

Un rôle très important revient dans ce contexte au patron de stage qui est chargé de superviser le stagiaire pendant sa période de stage et qui est désigné par le chef d'administration.

Les missions du patron de stage sont multiples et consistent notamment:

- à introduire le stagiaire dans sa nouvelle administration et à le familiariser avec son environnement administratif et avec le personnel en place;
- à initier le stagiaire dans ses fonctions et dans ses missions;
- à assister, à conseiller et à guider le stagiaire tout au long de sa période de stage;
- à apprécier les compétences professionnelles et personnelles du stagiaire conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
- le cas échéant, à superviser la formation pendant le stage du stagiaire;
- à veiller à la préparation adéquate du stagiaire à l'examen de fin de stage.

Soulignons enfin que dans la mesure où le rôle et les missions impartis au patron de stage sont importants et exigent un engagement particulièrement soutenu de la part de l'agent qui sera chargé de cette mission et compte tenu du fait que cette fonction est une fonction accessoire qui vient s'ajouter aux fonctions principales, il est prévu d'accorder au patron de stage une indemnité spéciale dont le montant est à fixer par le Gouvernement en conseil. Cette mesure pourra également contribuer à encourager les fonctionnaires à assumer ce rôle auprès des nouveaux collaborateurs.

A relever encore dans ce contexte que l'Institut national d'administration publique (INAP) organisera dès l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, chaque mois au moins, une formation pour les nouveaux patrons de stage relative aux techniques d'accueil, d'insertion et d'accompagnement de nouveaux collaborateurs dans les administrations de l'Etat.

Par ailleurs, et dans un souci de souligner la nouvelle orientation que le Gouvernement voudrait donner à la période de stage, il est proposé d'inscrire, au niveau de l'article 2 du statut général une définition tant des objectifs du stage que de la qualité du stagiaire.

Ainsi, suivant les nouvelles dispositions proposées, le stage a pour objectif de développer les compétences professionnelles, administratives, organisationnelles et sociales du stagiaire. Le stagiaire quant à lui est à considérer comme un agent appelé à être formé en vue de ses futures fonctions et missions; il bénéficie à ce titre d'une initiation pratique à l'exercice de ses fonctions sous l'autorité, la surveillance et la conduite du patron de stage.

4. L'évolution dans le monde du travail et dans les différents secteurs de l'emploi au Luxembourg

– du point de vue nombre et ressortissants non luxembourgeois

Le Gouvernement a entre autres, comme préparation aux mesures de réforme inscrites dans le présent projet de loi, fait procéder à une analyse détaillée des effectifs dans les secteurs public et privé, surtout quant à leur évolution dans le temps depuis le début des années '80, avec plus particulièrement les chiffres des personnes de nationalité étrangère dans les deux secteurs. Ensuite, les systèmes de rémunération, avec la structure respective des carrières et les possibilités d'avancement ont été analysés de part et d'autre, avec une attention plus particulière sur le secteur public élargi, les secteurs conventionné et hospitalier, donc sur les secteurs dits assimilés au secteur de l'Etat proprement dit, en se limitant cependant, pour le secteur parastatal, à l'examen de quelques établissements publics. Le présent chapitre se limite à fournir le résumé de ces enquêtes qui, pour des raisons évidentes, n'ont pu être intégrées dans leur totalité dans le présent exposé des motifs.

A ce sujet, il faut relever d'abord que depuis les années 1980, l'emploi dans la Fonction publique a connu une évolution substantielle vers la hausse. C'est ainsi qu'au 1.1.1985, l'effectif total de l'Etat se chiffrait à 14.532 agents, dont 10.428 fonctionnaires, 71,8% de l'effectif total, 1.506 employés, 10,3% de l'effectif total, et 2.598 ouvriers, 17,9% de l'effectif total.

Parmi ces effectifs, les ressortissants non luxembourgeois représentaient 589 personnes, ce qui revient à 4,05% de l'effectif total.

Au 1er janvier 2012, l'effectif total de l'Etat s'élève à 25.278 personnes. Depuis 1985, en vingt-sept ans, l'effectif total a donc augmenté de 10.746 unités, soit un taux d'accroissement de quelques 74%. Au 1.1.2012, la répartition en grande catégories se répartit de la manière suivante: 16.697 personnes sont engagées sous le statut de fonctionnaire, ce qui revient à 66,05% de l'effectif total. Le chiffre restant se compose de 5.892 employés de l'Etat (23,3%), et 2.689 salariés (10,63%).

En ce qui concerne la répartition selon le critère de nationalité au 1.1.2012, le nombre de ressortissants non luxembourgeois travaillant au service de l'Etat luxembourgeois, quel que soit leur statut, s'élève à 1.335, ce qui revient à 5,28% de l'effectif total. Par rapport à l'année 1985, l'on constate donc une augmentation de 746 unités de travailleurs non luxembourgeois au service de l'Etat, soit un taux d'accroissement de 126%.

Parallèlement à l'augmentation des effectifs au service de l'Etat, l'emploi intérieur au Luxembourg a affiché une croissance exceptionnelle et beaucoup plus importante que celle notée pour le service public accompagnée d'importantes mutations structurelles.

L'emploi salarié intérieur, se basant sur les inscriptions aux fichiers de la sécurité sociale était de 142.014 personnes en moyenne annuelle pour l'exercice 1985. Ce chiffre se subdivisait en 16.149 frontaliers et 125.865 résidents. Parmi l'emploi salarié intérieur, la frange des résidents nationaux était de 60,6%, celle des résidents étrangers de 27,3% et celle des frontaliers de 12,1% seulement.

En l'année 2011, l'emploi salarié intérieur était de 352.120 personnes en moyenne annuelle dont 154.468 frontaliers et 197.652 résidents. La frange des résidents nationaux est de 29,3% seulement, celle des résidents étrangers est de 26,9% et celle des frontaliers est de 43,8%! On constate donc sur l'emploi salarié intérieur qui a augmenté de 210.106 unités que le pourcentage de résidents nationaux sur le marché du travail luxembourgeois, secteur public inclus, a connu une très forte régression au courant des dernières 27 années en passant de 60,6% en 1985 à 29,3% en 2011 seulement. Le taux des résidents étrangers s'est réduit de manière minimale en passant de 27,3% à 26,9%, alors que le taux des frontaliers a réellement explosé en passant de 12,1% à 43,8%.

Selon la source „Eurostat, comptes nationaux“, la population résidente au Grand-Duché de Luxembourg est passée pour la même période de 366.600 personnes en moyenne annuelle en 1985 à 518.100 en moyenne annuelle en 2011. Soit donc une augmentation de 151.500 unités.

En 1985, la population résidente comprenait en moyenne annuelle 26,5% d'étrangers (96.850 unités) et 73,5% de nationaux (269.250 unités). En moyenne annuelle 2011 le pourcentage des étrangers est passé à 43,2% (221.364 unités) et celui des nationaux tombé à 56,8% (290.476 unités).

En comparant la situation entre 1985 et 2011, l'emploi salarié intérieur a augmenté de 210.106 unités représentant une progression de +/- 148% par rapport à 1985, progression deux fois plus importante que celle connue pour les effectifs de la Fonction publique (74%)!

En contrepartie, la population résidente n'a évolué que de 151.500 unités, résidents nationaux et étrangers, tous âges confondus!

Même si la population résidente nationale, tous âges confondus (y compris les bébés, les élèves, les étudiants et les retraités), a augmenté en chiffres absolus, elle a fortement diminué en importance et en influence sur le marché du travail luxembourgeois. S'y ajoute que la progression des effectifs dans la Fonction publique n'a pas connu une si forte progression pour la même période.

Cette situation pose surtout problème pour le recrutement futur dans le secteur public et explique du moins en partie aussi – en raison du besoin continu en qualifications nécessaires pour un bon fonctionnement de la Fonction publique – qu'un nombre élevé de résidents nationaux sont employés par l'Etat.

– du point de vue rémunérations, carrières, systèmes d'avancement dans les secteurs privé, public élargi, conventionné et hospitalier

Le secteur privé au Luxembourg se caractérise en général par des systèmes d'avancement moins rigides que celui en place dans la Fonction publique, ce qui se traduit par de grandes opportunités d'avancement en principe sans aucune garantie pourtant. L'évolution de la carrière d'un agent est principalement tributaire de son engagement et de ses compétences professionnelles et personnelles.

En matière de rémunérations, il faut souligner que celles de début versées dans le secteur public sont aujourd'hui généralement plus élevées que dans le secteur privé (par exemple de 12% à 19% plus élevées que dans les secteurs représentés par la FEDIL ou de 14% à 31% plus élevées que dans le secteur bancaire). Toutefois, ce constat se limite aux rémunérations de départ et ne peut être étendu à l'ensemble d'une carrière. En effet, étant donné les seules possibilités d'avancement au mérite dans ces secteurs, l'évolution des rémunérations versées dans le secteur privé au cours de toute une carrière est difficilement quantifiable. Une comparaison sur l'intégralité d'une carrière avec les rémunérations versées dans le secteur public ne peut dès lors pas nécessairement être considérée comme concluante.

Dans le secteur public élargi, la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat (BCEE) ainsi que la Société nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL) par exemple n'affichent qu'un nombre restreint de différences avec la Fonction publique. Pour la BCEE, il s'agit principalement du versement d'un 14ème mois à hauteur de 75% d'un salaire mensuel, ainsi que d'une prime pouvant aller de quelques centaines d'euros jusqu'à un certain pourcentage d'un salaire mensuel. En termes d'avantages supplémentaires par rapport à la Fonction publique, il convient de citer le fait que les agents de la BCEE bénéficient de taux d'intérêts de faveur.

Pour ce qui est de la société des CFL, les seules différences notables se situent au niveau de la carrière universitaire. Pour cette dernière, le barème des CFL prévoit des échelons supplémentaires par rapport au barème de la Fonction publique et il existe divers suppléments de traitement évoluant avec le grade.

Le secteur d'aide et de soins, le secteur social (SAS) quant à lui se caractérise principalement par les aspects suivants:

- rémunérations supérieures aux employés de l'Etat et légèrement inférieures aux fonctionnaires de l'Etat. Dans certains cas, les rémunérations SAS sont supérieures à celles des fonctionnaires de l'Etat;
- allocation de fin d'année augmentée d'une allocation forfaitaire de 50 euros indice 100 (actuellement 351,15 euros);
- dispense d'une période de stage à l'engagement;
- reconstitution de carrière dès l'entrée en service;
- accès automatique à l'échelon de fin de carrière grâce à un système d'avancement automatique favorable et sans aucun examen de promotion;
- évolution accélérée de la carrière en cas de participation à des formations continues pour les employés des professions éducatives ainsi que des professions administratives, logistiques et techniques.

Les caractéristiques essentielles du secteur des Etablissements Hospitaliers Luxembourgeois (EHL) sont les suivantes:

- rémunérations généralement supérieures aux employés de l'Etat et aux fonctionnaires de l'Etat;
- durée hebdomadaire brute normale de travail de 38 heures qui se définit par une durée journalière de travail brute normale de 7,6 heures, répartie sur 5 jours de travail;
- pécule de vacances de 1.260,20 euros (77 points indiciaires) majoré d'une surprime de pécule de vacances de 709,74 euros (43,366 points indiciaires) pour compenser l'allocation de famille qui a été supprimée;
- dispense de période de stage à l'engagement;
- reconstitution de carrière dès l'entrée en service;
- accès automatique à l'échelon de fin de carrière grâce à un système d'avancement automatique favorable et sans aucun examen de promotion;
- aucune obligation de participation à des formations.

5. L'évolution dans quelques Fonctions publiques de l'Union européenne

Comme pour le point précédent concernant l'évolution dans les différents secteurs de l'emploi au Luxembourg au cours des dernières années, le Gouvernement a voulu faire étudier encore, dans le sillage des travaux préparatoires aux mesures de réforme inscrites dans le présent projet de loi, l'évolution des rémunérations, avec plus particulièrement à leur base des systèmes d'appréciation en Allemagne, en France, en Belgique et à la Commission européenne comme étant à ses yeux des pays et entité pouvant être considérés comme représentatifs pour l'Union européenne. Il faut encore souligner à ce sujet qu'il s'agit d'un résumé de ces études qui, pour les mêmes raisons que celles indiquées ci-dessus, n'ont pu être intégrées dans leur totalité dans le présent exposé des motifs.

a) L'évolution des rémunérations

Dans les systèmes de carrière des cinq études de cas dans les quatre pays indiqués et à la Commission européenne, il existe dans le domaine de la réforme administrative de plus en plus d'initiatives de ne plus faire dépendre l'évolution de la rémunération du seul critère de l'ancienneté, mais de la lier aussi aux efforts des agents en matière de performance, de développement de leurs qualifications et compétences et de leur capacité d'assumer un niveau élevé de responsabilités.

Dans la plupart de ces pays, l'avancement en échelons n'est plus seulement lié au critère de l'ancienneté: en Allemagne, les fonctionnaires peuvent – en cas d'une performance excellente mesurée lors d'une appréciation – avancer plus vite dans les échelons, tandis qu'en Belgique, les avancements en échelons dépendent aussi de la réussite de formations certifiées. Sur cette toile de fond, et en comparaison avec les années '80 et '90, le concept de „carrière garantie“ devient de plus en plus obsolète.

Puis, en ce qui concerne la promotion en grades, il y a aussi forte tendance à multiplier les critères pour y avoir accès: dans ce contexte, il faut surtout mentionner les résultats des appréciations ou encore les expériences et l'expertise professionnelle gagnées dans le passé.

De façon générale, la situation tendue des finances publiques ainsi que l'introduction de systèmes d'appréciation et d'évaluation ayant une influence sur le rythme des promotions ont eu comme effet de promouvoir des parcours de carrière plus longs et ceci d'autant plus lorsque le nombre des postes de promotion a été réduit au cours de la dernière décennie dans certaines fonctions publiques.

Une deuxième observation générale se réfère aux parcours de carrière des agents qui deviennent plus variés et plus flexibles ainsi qu'au fait qu'il est devenu plus difficile de décrire le déroulement d'un parcours type d'une carrière dans la Fonction publique. Cette difficulté est encore accrue par les mesures des Etats membres en matière de mobilité: dans un nombre de plus en plus élevé de fonctions publiques (Commission européenne, Allemagne, France), la mobilité fonctionnelle ou départementale ou entre le secteur public et privé est activement promue ou mise en œuvre. Ainsi, l'exercice de plusieurs fonctions différentes peut même devenir une condition de promotion. En Allemagne par exemple, le fonctionnaire ne peut être promu qu'après avoir exercé deux fonctions différentes, tandis que la Commission européenne recommande de changer de poste tous les six ans.

En comparaison avec le Luxembourg, les salaires de début et de fin de carrière sont beaucoup moins élevés à l'étranger. En tenant compte des carrières généralement plus longues à l'étranger qu'au Luxembourg – dans les autres fonctions publiques européennes, la durée moyenne d'une carrière peut s'étendre jusqu'à 30 ans – les coûts du personnel ont pu être diminués par la réduction de postes de promotion, par la diminution d'échelons ou encore par un ralentissement de la carrière de la grande majorité des agents publics.

Dans le domaine des initiatives de réformes, il existe pour le moment en Autriche des réflexions qui ont pour objectif d'aplanir les rémunérations de fin de carrière par rapport aux salaires de début de carrière.

b) L'évolution des systèmes d'appréciation

Les études de cas en Allemagne, France, Belgique, Autriche et à la Commission européenne ont d'un côté montré qu'il existe des traits communs qui sont les mêmes dans tous les pays analysés, mais leur analyse a aussi souligné que chaque système connaît des caractéristiques spécifiques qui sont étroitement liées à la culture administrative respective et qu'il n'est, par conséquent, pas à recommander de copier un modèle tel quel sans respecter les particularités des différents contextes.

Les traits caractéristiques communs observés lors de l'analyse des cinq cas peuvent conduire aux conclusions suivantes:

- De façon générale, l'introduction accrue d'instruments de pilotage dans le domaine de la gestion du personnel tels que les appréciations, les éléments de rémunération à la performance ainsi que des parcours de carrière plus flexibles et généralement plus longs et plus axés sur la performance de l'agent. Ces mesures sont bien sûr à voir sur la toile de fond de budgets plus restreints.
- Une vue plus stratégique de la gestion du personnel: en ce sens, le personnel n'est plus seulement perçu comme un facteur de coût, mais sa valeur stratégique au sein du service et de l'administration et dans le contexte de la réalisation des objectifs de l'administration est de plus en plus prise en considération.
- L'introduction récente d'un système d'appréciation qui consacre une partie importante à la fixation d'objectifs à atteindre jusqu'à la prochaine évaluation.
- L'introduction de systèmes d'appréciation dont le résultat a le plus souvent des effets sur le rythme de progression de la carrière de l'agent.
- La mise en œuvre décentralisée des appréciations (niveau: supérieur hiérarchique direct).
- L'implication du chef du supérieur hiérarchique direct ainsi que du service dans le processus d'évaluation afin de garantir une mise en œuvre professionnelle et afin d'éviter le favoritisme et l'arbitraire. En ce sens, il n'y a jamais qu'un seul évaluateur qui décide de la notation finale de l'agent, mais cette décision inclut généralement deux personnes et dans une certaine mesure aussi les chefs de service.
- L'introduction de voies de recours non contentieuses.

En ce qui concerne la prise en compte de l'appréciation lors des avancements en échelons et des promotions, les pays analysés se caractérisent par les traits communs suivants:

- Lors des avancements en échelons, le résultat de l'appréciation peut avoir un certain impact en cas de bonne/mauvaise performance (Allemagne, France); néanmoins, dans ce contexte, l'ancienneté reste le facteur déterminant. En comparaison avec les avancements en échelons, lors des avancements en grades (promotion), le résultat de la dernière évaluation – ou des dernières évaluations – est plus pris en compte, tandis que l'ancienneté joue moins: en France, les trois derniers comptes-rendus sont un des facteurs clés qui décident quels fonctionnaires seront promus.
- De même, à la Commission européenne, les points de promotion rassemblés lors des dernières appréciations (toutes les appréciations après la dernière promotion) caractérisent le facteur clé lors des avancements en grades; puis en Allemagne la „Leistungsbewertung“ est le facteur décisif pour la promotion (avancements en grades).
- Les pays analysés se caractérisent par des traits communs en ce qui concerne les grandes catégories de critères appréciés lors de l'évaluation: trois critères ont forte tendance à dominer, c'est-à-dire l'appréciation du comportement, l'appréciation de la qualification et des compétences et l'apprécia-

tion de la performance au cours de laquelle l'atteinte des objectifs fixés lors de l'appréciation précédente est „mesurée“.

- Les quatre pays et la Commission européenne ont tendance à appuyer leur appréciation des agents publics sur une gamme de différents critères afin d'avoir une vue aussi globale que possible de la performance de l'agent au sein du service.
- Les entretiens professionnels se caractérisent dans tous les pays analysés par une „culture de dialogue“ entre le supérieur hiérarchique et l'agent public.
- Les entretiens se font sur la base d'une fiche d'entretien ou d'un guide d'entretien qui a pour objectif d'encadrer l'appréciation et de déterminer les domaines à évaluer par les supérieurs hiérarchiques. Ce guide à utiliser par les supérieurs hiérarchiques garantit une mise en œuvre uniforme de l'appréciation au sein des administrations.
- Dans les pays analysés, il existe une tendance à décentraliser le système des appréciations: par conséquent, le champ d'application, la régularité, les critères clés à apprécier et les grands objectifs, le caractère et le nombre d'évaluateurs à impliquer dans le processus d'appréciation et les effets de l'entretien sont réglés au niveau central, tandis que la mise en œuvre est attribuée aux différents départements ministériels qui peuvent adapter les grands principes aux exigences des différentes carrières et différentes professions.
- En ce qui concerne le système de notation, il est à observer que plus l'évaluation a un impact sur l'avancement dans la carrière, plus la méthode de la mesure de la performance a un caractère quantitatif incluant la définition d'objectifs prioritaires, de critères et de sous-critères ainsi que des indicateurs.

Comme déjà observé ci-devant, les procédures et le fonctionnement des systèmes d'appréciation doivent toujours être vus et compris dans leur contexte administratif, culturel et historique respectif. De cette façon, chaque Etat doit faire l'effort de développer un système qui est adapté à ces spécificités tout en prenant en considération les règles de base caractérisant cet instrument ainsi que les expériences et bonnes pratiques faites dans les autres Etats membres.

6. L'évolution dans la Fonction publique luxembourgeoise par rapport à l'application du statut général, à la classification et au cloisonnement des carrières, à la compression de l'éventail hiérarchique et au fonctionnement des administrations

Bien des dispositions du statut général ne sont plus adaptées de nos jours aux exigences d'une Fonction publique moderne et performante. Il en est de même de notre système des rémunérations dont la base légale est justement inscrite dans le statut général. Ceci peut être documenté par rapport à la classification des carrières, par rapport à la compression de l'éventail barémique et à celui du cloisonnement, non sans oublier dans ce contexte le fonctionnement très traditionnel de nos administrations.

Quant au système de classification des carrières actuel, il faut dire qu'il est toujours, dans ses fondements, celui établi par le législateur de 1963. Il répond donc à des seuils d'études d'il y a cinquante ans. Quelques modifications mineures y ont été intégrées depuis: la carrière de l'ingénieur technicien en 1986, le nouveau classement de l'instituteur en 2009. Mais l'on constate toujours, à sa base, les grands seuils classiques, par exemple

- le cycle complet de quatre années d'études universitaires pour les carrières supérieures
- le bac surtout classique
- la „Ile“ ou la „IIIe“ (ayant remplacé l'ancien „examen de passage“)
- le foisonnement de carrières professionnelles, même à très petits effectifs, comportant par exemple leurs propres cadres dits ouverts et fermés.

Les problèmes constatés par rapport à la compression de l'éventail barémique sont multiples:

- les rémunérations de début qui sont très élevées déjà pendant la période de stage, notamment par rapport au secteur privé
- les augmentations très rapides en début de carrière, et par conséquent l'atteinte tout aussi rapide de la fin de carrière
- l'agencement des cadres ouvert et fermé sur un mode pyramidal avec le risque de blocage d'avancements

- les traitements barémiques en cours de carrière pas toujours compétitifs avec le secteur privé, d'où la création par la loi dite „sur les cas de rigueur“ en 1986 de grades de substitution (mais uniquement en fin de carrière), et de bon nombre de primes et cumuls
- le système décourageant l'engagement de personnes expérimentées recrutées du secteur privé.

Pour ce qui est de la problématique particulière du cloisonnement des différentes carrières, il y a lieu de constater que, à part la possibilité prévue actuellement par le mécanisme de la carrière dite „ouverte“ de changer de carrière (encore que ce système ne soit réservé expressément qu'aux éléments dits „les plus méritants“), le système barémique actuel reste cloisonné sur la base des études initiales de chaque agent, ce qui met largement en cause le principe du Lifelong learning dans notre Fonction publique, qui est également un corollaire nécessaire de la mise en œuvre du processus de Bologne.

Enfin, faut-il le souligner expressément, le fonctionnement de l'administration publique nécessite une adaptation aux exigences d'une Fonction publique moderne, à savoir:

- le besoin d'une gestion moderne
- le besoin d'une gestion des ressources humaines
- la prise en compte plus poussée de la responsabilité et de l'efficacité des agents
- la prise en compte de la valeur du travail personnel et du mérite des agents
- la nécessité de revoir la structure de toutes les carrières par avancements automatiques (cadre ouvert) ou quasi automatiques (cadre fermé), sur la base de la seule ancienneté de service.

*

IX.– L'ETUDE SUR LES TRAITEMENTS

Le programme gouvernemental s'inspire en très grande partie d'une étude sur les traitements effectuée au cours de la période législative précédente par une Commission interministérielle d'experts à composition large, ci-après dénommée „la Commission“, regroupant des représentants des départements ministériels directement concernés. Il est donc nécessaire de dire un mot dans le présent contexte sur l'historique de cette étude, sur les différentes décisions gouvernementales qui l'ont précédée, sur le mandat et sur l'approche de cette Commission, sur son organisation et les conclusions de ses travaux.

1. Le mandat de la Commission

Le mandat de la Commission est certes lié à une histoire vieille de près de vingt ans, a changé avec le temps, mais a surtout été nouvellement configuré au cours de la période législative 2004-2009 par les différentes décisions prises par le Gouvernement dans le cadre des conclusions à tirer du processus de Bologne en matière de nouveaux diplômes universitaires, ainsi que par rapport aux conséquences qui en résultent pour l'accès à la Fonction publique et aux professions réglementées. Et puis l'accord réalisé avec les deux syndicats des instituteurs sur le classement des nouveaux instituteurs et le reclassement des agents en place, accord transposé par la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental, a contribué à une précision supplémentaire de ce mandat.

Rappelons d'abord que le Gouvernement précédent n'avait pas pris dans sa déclaration d'août 2004, et pour toute la période législative subséquente, d'engagement formel pour une révision des traitements dans la Fonction publique. Les deux accords salariaux de la période législative en cause, celui du 31 mai 2005 et celui du 5 juillet 2007, ne parlaient pas non plus de révision des traitements et ne prenaient pas non plus d'engagement à ce sujet.

Quant au programme gouvernemental, il s'est exprimé en ces termes: „Le Gouvernement œuvrera en vue d'une révision de la structure des traitements. La commission déjà en place est appelée à présenter ses conclusions tout en limitant ses propositions à des corrections à apporter aux barèmes dans la mesure où des changements significatifs s'imposeraient en ce qui concerne les critères traditionnels de la classification des fonctions.“

Un rappel des engagements gouvernementaux d'août 2004 devant la Chambre des Députés réapparaît dans la décision du 26 octobre 2007 du Gouvernement en matière d'adaptation des conditions de recrutement au processus de Bologne pour l'accès à la Fonction publique et aux professions réglementées. La Commission y est à nouveau mentionnée, avec l'invitation de „présenter ses conclusions

concernant une éventuelle révision de la structure des traitements“. Cette décision était cependant d’une grande importance pour le mandat de la Commission en ce sens que la décision y avait été prise que le nouveau Master spécialisé constituera dorénavant le diplôme d’entrée aux carrières supérieures de la Fonction publique et sera à ce titre appelé à remplacer l’ancienne maîtrise. Le Gouvernement y avait retenu en détail que:

- „il est suggéré d’organiser pour le moment l’accès à la carrière supérieure auprès de l’Etat par rapport aux masters spécialisés respectifs. Les membres du Gouvernement formulent cette proposition après avoir pris en compte l’ensemble des paramètres dont il a été question ci-dessus. Elle couvre tant le domaine de l’administration que celui de l’enseignement. Il est par ailleurs recommandé de mettre un terme à la politique de recrutement plutôt „généraliste“ suivie jusqu’ici dans l’administration et de procéder au recrutement sur la base de profils professionnels bien déterminés et des masters correspondants;
- de mener, avant de prendre des décisions à ce sujet, une réflexion en profondeur avec les milieux concernés sur la place au sein de la Fonction publique, tant au niveau des carrières qui leur seront ouvertes qu’à celui de la rémunération, à laquelle les détenteurs d’un Bachelor pourront prétendre à l’avenir. Parallèlement, et conformément à la déclaration gouvernementale du 4 août 2004 devant la Chambre des Députés, la Commission déjà en place et qui est appelée à présenter ses conclusions concernant une éventuelle révision de la structure des traitements – ce qu’elle fera tout en limitant ses propositions à des corrections à apporter aux barèmes dans la mesure où des changements s’imposeraient par rapport aux évolutions que certaines carrières auraient connues au niveau des critères traditionnels de classification des fonctions – finalisera ses travaux.“

Il était encore question du mandat de la Commission à l’occasion de la séance du Gouvernement en conseil en date du 15 février 2008, plus particulièrement dans l’attente des nouveaux diplômes de bachelors auxquels il fallait s’attendre, et en présence surtout des revendications des syndicats des instituteurs en vue d’une amélioration de la carrière de l’instituteur de l’enseignement préscolaire et primaire liée à une reconfiguration de la tâche du personnel enseignant.

Lors de sa déclaration sur l’état de la Nation à la tribune de la Chambre des Députés, Monsieur le Premier Ministre s’est exprimé le 22 mai 2008 en ces termes:

„... et kënn zu kenger allgemenger Gehälterrevisioun. D’Regierung fiert awer virun an de nächste Méint d’Evolutioun vun den Diplomer, d’Responsabilitéiten an d’Missiounen vun deenen eenzelnen Staatscarriere geneestens ze annalyséieren.“

Le mandat de la Commission a été davantage précisé et détaillé par le Gouvernement précédent le 23 mai 2008 avec l’invitation de „... mettre à profit le temps qui reste d’ici la fin de la législature pour ... continuer ses travaux et:

- analyser la structure des fonctions auprès de l’Etat en partant des diplômes nécessaires pour y accéder et des évolutions qui se sont faites au niveau des responsabilités, des missions et des sujétions;
- définir avec précision les compétences et les responsabilités des différentes fonctions et de tenir compte des besoins des administrations à ce niveau;
- remettre, avant la fin de la législature, un rapport définitif comportant les conclusions de son analyse détaillée de la classification des fonctions et de proposer dans ce contexte d’éventuelles adaptations ponctuelles de la structure des carrières et des traitements rendus nécessaires par l’évolution des critères qui sont à la base de la classification des carrières“.

Un nouveau moment se présentait avec une lettre en date du 26 mai 2008 par laquelle la Confédération Générale de la Fonction publique CGFP revendiquait auprès du Premier Ministre une révision des traitements encore avant la fin de la période législative 2004-2009. Voici la réponse du Premier Ministre à cette revendication.

„Monsieur le Président,

En réponse à votre lettre du 26 mai 2008 et suite à notre entretien du 12 juin 2008, je tiens à confirmer par la présente que le Gouvernement est d’avis que pour des raisons essentiellement financières et économiques mais également techniques, une revalorisation générale des traitements dans la Fonction publique ne peut pas être envisagée au cours de la législature en cours.

Le Gouvernement est cependant bien conscient que la structure des carrières et des traitements doit aujourd’hui être soumise à une analyse approfondie. Cette analyse se fondera sur les travaux

préparatoires déjà effectués sur base des mémoires remis par les différentes associations professionnelles au Gouvernement ainsi que sur le rapport relatif aux répercussions de l'introduction du processus de Bologne dans la Fonction publique.

La Commission mise en place à cet effet aura, entre autres, pour mission:

- d'analyser la structure des fonctions auprès de l'Etat en partant des diplômes nécessaires pour y accéder et des évolutions qui se sont faites au niveau des responsabilités et des missions,
- de définir avec précision les compétences et les responsabilités des différentes fonctions et de tenir compte des besoins effectifs des administrations,
- de faire des propositions en matière de prise en considération éventuelle des acquis professionnels, de formation continue, etc.
- de réexaminer l'application et l'agencement technique des autres principes à la base de la législation sur les traitements.

La Commission en question devra remettre, avant la fin de la législature, un rapport définitif comportant les conclusions de son analyse détaillée de la classification des fonctions et ses propositions en vue d'adaptations des carrières et des traitements rendus nécessaires par l'évolution des critères qui sont à la base de la classification des carrières.“

Sur la base des différentes décisions dont question, et plus particulièrement aussi de la lettre-réponse du Premier Ministre citée, le mandat de la Commission a été détaillé encore et définitivement précisé à l'occasion d'un certain nombre d'entretiens sur les éléments à prendre en considération pour les travaux qui allaient commencer dans la suite à savoir:

- un réexamen des grands principes à la base de la classification des carrières et des fonctions, en particulier les deux critères de l'évolution des études d'une part, des responsabilités, missions et sujétions d'autre part,
- pour ce qui est du premier critère de l'évolution des études, un examen détaillé des nouveaux diplômes générés par le processus de Bologne, mais aussi des autres carrières où les conditions d'études à l'accès ont changé depuis 1986,
- une enquête générale auprès des chefs d'administration concernant les évolutions qui ont eu lieu au cours des vingt dernières années en matière de responsabilités, missions et sujétions inhérentes aux différentes carrières étatiques,
- une réflexion sur la budgétisation des nouvelles mesures à proposer le cas échéant, en veillant à la nécessité de rééquilibrer de nouvelles dépenses éventuelles à engendrer par des économies parallèles,
- l'élaboration d'un dispositif d'amortissement de toutes mesures de reclassement à envisager à l'avenir dans le régime de pension transitoire, dispositif à inscrire dans la législation sur les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
- un réexamen de l'application et de l'agencement techniques des autres principes à la base de la législation sur les traitements, entre autres le délai pour les avancements en traitement surtout dans le cadre ouvert, le parallélisme des différents avancements (majorations d'indice, avancements en échelon, avancements en traitement) et leur enchevêtrement possible, les grades de substitution, la valeur des biennales en relation avec leur positionnement hiérarchique respectif, la bonification d'ancienneté de service, la valeur, les montants respectifs, voire la nécessité des différentes primes etc.,
- les autres corrections et incohérences éventuelles d'ordre technique à apporter aux barèmes,
- une comparaison d'un certain nombre de carrières-types, leurs débuts et fins, ainsi que leurs avancements, dans les secteurs dits assimilés, à savoir les secteurs parastatal, conventionné, hospitalier, communal, CFL,
- la prise en considération éventuelle des acquis professionnels, d'une formation continue ou de l'acquisition de nouveaux diplômes supérieurs en cours de carrière, avec comme corollaire de nouvelles perspectives de carrière en vue,
- une enquête comparative avec les rémunérations de début, le cas échéant aussi de fin, dans les différents secteurs représentatifs du privé, avec l'examen de la structure de l'une ou de l'autre organisation en matière de ressources humaines (recrutement, rémunération, formation, avancements au mérite etc.) dans une banque, une fiduciaire ou autre grande entreprise du secteur privé,

- une enquête à envergure limitée auprès de quelques Fonctions publiques à l'étranger (nos voisins directs, et quelques autres pays représentatifs) concernant le début, l'évolution et la fin de certaines carrières-types en terme de rémunérations dans leurs administrations respectives,
- l'intégration dans l'étude de réflexions quant à des modifications nécessaires du statut général de la Fonction publique.

2. L'approche et les réflexions de la Commission

L'approche développée par la Commission s'explique par un certain nombre d'éléments et de considérations qui s'inspirent aussi de la problématique particulière que représente la carrière de l'instituteur après le vote de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental, avec les nouveaux classements et reclassements y inscrits, mais surtout des deux critères traditionnels de classifications des carrières, la problématique particulière des mécanismes de transition, le lien nécessaire traitements – pensions – accessoires – statut général, la prise en compte de la situation dans laquelle se trouvent les secteurs dits assimilés, avec le secteur privé national et le secteur public européen, la relation à établir avec les négociations salariales et l'accord salarial, la nécessité de moderniser et de réformer, réformes susceptibles de toucher tant les structures de la Fonction publique que certains mécanismes en vigueur dans le statut général, sans oublier d'ajouter certaines statistiques concernant l'emploi dans le secteur public.

– La problématique particulière de la carrière de l'instituteur

Il est rappelé que la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental avait introduit en faveur des enseignants du préscolaire et du primaire trois mesures distinctes: le reclassement des carrières concernées, la reconfiguration de la tâche des enseignants ainsi que l'adaptation du mécanisme des décharges pour ancienneté.

Le premier volet a introduit le reclassement des agents des carrières de l'instituteur de la carrière moyenne à la carrière supérieure de l'enseignement. De manière générale, le reclassement des agents en fonction s'est fait par substitution des grades E5 et E5bis, au numéro d'échelon immédiatement inférieur à l'échelon atteint dans leur grade actuel. Les agents nouvellement engagés par contre commencent leur carrière au troisième respectivement au quatrième échelon du grade E5 s'ils ont atteint l'âge fictif de la carrière de vingt-cinq ans. Le déroulement de la nouvelle carrière suit de près le déroulement des carrières déjà classées aux grades E5 et E5bis.

Les carrières reclassées bénéficient ainsi d'un premier avancement de deux échelons après trois, d'un deuxième avancement de deux échelons après dix années de service et d'une prime pensionnable de 12 p.i. après dix années de service. En outre, pour tout instituteur qui, à l'âge de 55 ans, n'a pas accédé au grade de substitution, le grade E5bis est substitué au grade E5 par dépassement du contingent des 10% de l'effectif total de chaque carrière. Transitoirement, un supplément d'échelon de 20 p.i. est ajouté à l'échelon 16 du grade E5.

Le deuxième volet a transposé le réaménagement de la tâche des enseignants au vu des nouvelles obligations introduites par la réforme de l'enseignement fondamental.

Le troisième volet enfin a introduit pour les instituteurs l'application des mêmes règles que celles retenues pour les enseignants du secondaire, soit une leçon de décharge pour ancienneté à l'âge de 45 ans, deux leçons à l'âge de 50 ans et quatre leçons à l'âge de 55 ans de l'agent. En outre, les instituteurs qui au moment de l'entrée en vigueur des présentes lois bénéficient de deux leçons de décharge pour ancienneté se voient accorder une troisième leçon de décharge pour ancienneté jusqu'à 55 années d'âge.

– Les répercussions sur le mandat de la Commission

Avec l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi du 6 février 2009, deux modifications sont intervenues au barème de l'Enseignement à partir de la rentrée scolaire 2009: les futurs candidats-instituteurs à recruter ont été classés, conformément à leur nouveau diplôme de bachelor requis à l'accès, dans la carrière supérieure du grade E5, et les agents en place ont été reclassés par substitution dans le même grade E5, voire au grade de substitution E5bis.

La Commission a estimé devoir en conclure d'une part que, dans le cadre de leurs travaux, elle n'avait plus besoin de revenir à la situation de l'instituteur quant au classement futur des nouveaux titulaires ainsi qu'à un reclassement supplémentaire des agents en place. Elle s'est d'autre part inspirée partiellement pour les autres carrières dont l'accès a été réagencé sur la base d'un bachelors requis désormais à l'accès, ainsi que pour les modalités de reclassement des agents en place, de la voie tracée en matière de nouveau classement et de reclassement des instituteurs par la loi du 6 février 2009.

– Les deux critères principaux: études et diplômes/missions et sujétions

En dehors des carrières pour lesquelles l'accès se réglera désormais sur la base d'un bachelors, la Commission a voulu se situer au début de ses travaux dans la tradition des grands principes à la base de tous les travaux qui depuis 1963 ont guidé les auteurs des différentes études, révisions générales ou sélectives, en matière de classification des carrières et des fonctions étatiques. Qu'il soit cependant rappelé encore une fois que le législateur de 1963 avait fixé deux critères principaux, l'un objectif, l'autre plutôt subjectif, à la base de la classification des différentes carrières dans la Fonction publique: la formation de base (en y incluant la formation professionnelle, la durée du stage et les examens à subir) d'un côté, les responsabilités, attributions et sujétions de l'autre. La Commission était certes d'avis que les nouveaux diplômés qui seront désormais requis pour l'accès aux carrières touchées par la mise en œuvre du processus de Bologne sont à considérer comme pouvant conduire à un de ces changements significatifs par rapport au critère de la formation de base. Elle n'a cependant pas perdu de vue la nécessité d'orienter également ses travaux, et au même titre que l'élément de l'allongement des études de base, par rapport au deuxième critère de classification, celui des responsabilités, sujétions et attributions, ceci d'ailleurs en conformité avec la ligne de conduite établie dans le temps. Elle était d'avis que les réflexions établies en 1996, et les décisions prises par le Gouvernement de l'époque, gardaient aujourd'hui toute leur valeur.

En ce qui concerne maintenant la transposition et l'application de ces décisions et critères sur les différentes situations de carrières, la Commission désirait cependant ajouter les remarques restrictives suivantes.

D'abord, et sans vouloir donner l'impression de tomber dans un irréalisme simpliste, les membres de la Commission voulaient rendre attentif au fait qu'il n'est écrit nulle part qu'il y a obligation pour le Gouvernement de reclasser une carrière lorsque les études de base ont changé à l'accès. En remontant encore une fois à l'année 1978, l'on peut constater que bien des changements sont intervenus en matière de formation comme pour les attributions, changements qui ont affecté bien des agents et beaucoup de carrières étatiques sans que ces changements n'aient conduit dans l'immédiat à de nouveaux classements, ni à des reclassements quelconques. Et puis plus particulièrement dans le cas de la Fonction publique allemande, une nouvelle loi récente y a également modifié les conditions d'accès à la carrière moyenne du rédacteur dans l'administration, en exigeant tout simplement le nouveau diplôme de bachelors pour les nouveaux entrants, sans pour autant procéder ni à un nouveau classement pour les diplômés du bachelors ni à un reclassement quelconque pour les agents en place.

En ce qui concerne maintenant le deuxième critère, critère beaucoup plus subjectif par définition, à savoir l'évolution des missions, responsabilités et sujétions, les membres de la Commission restaient moins rassurés d'avoir pu à chaque fois, et à sa juste valeur, apprécier les informations leur soumises dans ce contexte par les chefs d'administration consultés. Rappelons que, au sens strict du terme, une révision des traitements n'a plus été réalisée depuis 1978 (la loi de 1986 dite sur les cas de rigueur ayant été une révision sélective avec un certain nombre de mesures à caractère général). Etant donné cette période de trente ans maintenant, l'on peut constater même sans devoir passer par une grande enquête préliminaire que le travail de la quasi-totalité des agents de l'Etat a connu des changements dans la manière de travailler, dans le déroulement des processus de travail, par l'introduction systématique de l'informatique, par la volonté des gouvernants d'ouvrir davantage nos entités administratives aux usagers devenus, eux, plus exigeants, par son organisation interne etc. Cette constatation a d'ailleurs été rejointe itérativement par les différents chefs d'administration à l'occasion de l'enquête dont il sera question plus loin, qui ont rendu attentif, en particulier, à une plus grande complexité des dossiers dans les carrières administratives, un degré de formation continue supérieur requis pour tenir le pas avec la technique, une police grand-ducale face à une plus grande criminalité, une magistrature avec sa jurisprudence croissante, un enseignement confronté davantage aux problèmes de la société, des contraintes plus grandes pour le personnel chargé de l'encadrement de malades, de prisonniers, d'enfants difficiles, de vieilles personnes ayant besoin de soins etc.

Il est donc un fait que, sans avoir d'aucune manière pu ni voulu ignorer le critère de l'évolution dans les attributions, sujétions et responsabilités, la Commission a cependant eu des difficultés d'avoir pu l'apprécier dans toute son étendue, d'une part parce qu'il est difficile de comparer des profils très différents des agents de l'Etat et de leurs métiers respectifs, d'autre part parce qu'elle était tributaire d'informations pas toujours complètes de la part de certains chefs d'administration et qu'il ne lui était donc pas possible de les soumettre à un examen plus détaillé. Par contre l'autre critère, objectif celui-là, de l'allongement des études de base à l'accès avait trouvé une assise plus forte à la base de toutes ses réflexions, analyses et hypothèses de travail.

– Le mécanisme de transition

Une autre précision importante s'applique au mécanisme de transition que la Commission avait voulu introduire comme hypothèse et base de discussion pour les agents en place dans les différentes carrières, qui au moment de la création éventuelle d'une nouvelle carrière dont l'accès serait désormais réservé soit aux diplômés du bachelor, soit, plus particulièrement dans les carrières inférieures et moyennes, à des agents se trouvant dans la situation de ne pas disposer de ces nouvelles études requises, aux attributions et aux sujétions pendant identiques à celles de leurs nouveaux et plus jeunes collègues. Elle a pu examiner à ce sujet l'historique des différents mécanismes de transition mis en place par les législateurs successifs. Il y a lieu de remonter à cet égard d'abord aux dispositions de l'article 4 de la loi du 26 avril 1979 portant réorganisation de la carrière des professeurs d'éducation artistique, d'éducation musicale et d'éducation physique des différents ordres d'enseignement, puis à celles de l'article 1er de la loi du 17 août 1997 fixant les modalités de nomination des maîtresses de jardin d'enfants aux fonctions d'instituteur de l'éducation préscolaire et des maîtresses d'enseignement ménager aux fonctions d'instituteur d'économie familiale.

Elle a constaté dans ce contexte que ces mécanismes de reclassement étaient d'un côté une nomination directe au moment de l'entrée en vigueur de la loi à condition d'avoir dix années de service (équivalant à huit ans de nomination et deux ans de stage ou de nomination provisoire), et, d'un autre côté, une nomination liée à une formation supplémentaire et la rédaction d'un mémoire. Loin de vouloir considérer ces précédents comme une orientation définitive à respecter pour toutes les situations comparables ou identiques susceptibles de se présenter à l'avenir, la Commission était cependant d'avis que, en ce qui concerne plus particulièrement le mécanisme de la transition pour les agents en place non-détenteurs du diplôme de bachelor, ce dernier pourrait être configuré en fonction d'un certain nombre de paramètres tenant à l'ancienneté (10, 12, 15 ou 20 ans de service), à la validation des acquis professionnels et à des formations organisées en collaboration avec l'Université du Luxembourg permettant aux agents concernés de s'adapter à un environnement professionnel en rapide mutation. La Commission était par ailleurs consciente, dans ce contexte, de ce que l'organisation de toute formation supplémentaire à laquelle les agents en place dans les différentes carrières concernées seraient appelés à se soumettre pour pouvoir accéder à leur nouvelle carrière, aura également une incidence financière, sans qu'il ne soit cependant possible de l'évaluer au stade actuel.

La Commission était cependant aussi consciente de ce que la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental n'a finalement pas fait de distinction, en ce qui concerne le classement ou le reclassement des enseignants du primaire, entre une nouvelle formation du bachelor et les différentes formations dont peuvent se prévaloir les agents en place. Qu'il soit permis de rappeler à cet égard que ces derniers disposent d'une formation différente selon l'époque à laquelle ils ont suivi leur formation. Les uns ont suivi une formation de deux années à l'Institut pédagogique (IP) et les autres une formation de trois années à l'ISERP (créé par une loi du 6 septembre 1983). La Commission constate que, contrairement à des cas de reclassement sinon identiques du moins similaires dans le temps, le législateur de 2009 n'avait donc pas fait de différence entre nouvelle et ancienne formation de base en vue du reclassement. La raison en était très certainement à trouver dans le fait que le reclassement des instituteurs doit être considéré comme une opération unique dans la mesure où il était intimement lié à une augmentation de la tâche.

La Commission s'est donc vue confrontée, historiquement parlant, à des mécanismes de transition différents selon l'époque et le contexte, si bien qu'elle avait dû trouver sa voie au cours de l'examen de situations pareilles et qu'elle avait dû examiner cas par cas, en vue de ses propositions de reclassement définitives, les différentes situations de carrières dans leurs évolutions d'études et d'attributions respectives. La Commission a exprimé sa préférence pour un principe de reclassement à la même valeur

d'échelon ou à défaut à la valeur d'échelon immédiatement supérieure à celle atteinte dans le grade d'origine.

La Commission avait remis son rapport à la veille des élections du 7 juin 2009. Il s'est dégagé de ses conclusions et propositions qu'une étude de cette envergure ne pouvait pas se limiter au seul aspect des rémunérations, mais que, en dehors des restructurations et reclassements de carrières proposées, l'ensemble des administrations et des agents de l'Etat étaient aujourd'hui confrontés à bien d'autres enjeux de tous ordres que l'on peut résumer très globalement en deux affirmations:

- la Fonction publique doit faire preuve d'une efficacité accrue
- la Fonction publique doit, dans ses règles d'organisation, être mieux adaptée aux exigences de la gestion des ressources humaines.

- Le lien nécessaire traitements – pensions – accessoires – statut général

Les membres de la Commission étaient d'avis qu'une étude sur les traitements ne pouvait pas se concevoir sans analyser également tout ce qui, de près ou de loin, se réfère au traitement proprement dit, se compare à lui ou a un lien direct ou indirect avec ce dernier. Il en est ainsi par exemple de l'indemnité de stage, des autres indemnités et primes, de tous les accessoires de traitements dans la mesure où, ensemble avec le traitement proprement dit, ces différents émoluments sont de nature à pouvoir fortement influencer le développement d'une carrière de fonctionnaire. Or, c'est le statut général qui fixe les règles de base régissant les conditions de déroulement des carrières de manière à assurer à tous les agents les mêmes garanties et autant que possible un déroulement de carrière comparable à égalité de mérites et de services rendus. Il en est de même du droit à pension des fonctionnaires, autre garantie fondamentale normalement conçue sous forme d'une allocation destinée à permettre de survivre après la cessation de l'activité.

A cet effet, il est important de se référer d'abord aux articles 20 et 21 du statut général qui disposent que „le fonctionnaire jouit d'un traitement dont le régime est fixé en vertu d'une disposition légale ...“ et que par ailleurs le fonctionnaire a „un droit acquis au traitement dont il jouit en vertu d'une disposition légale ...“. L'article 23 dispose encore que „une indemnité spéciale peut être allouée, s'il s'agit d'un service ou d'un travail extraordinaire, justement qualifié et nettement caractérisé comme tel, tant par sa nature que par les conditions dans lesquelles il est fourni ...“.

Le lien avec le statut se dégage déjà de l'article 1er de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat qui dispose que „la qualité de fonctionnaire est encore reconnue à toute personne qui, à titre définitif et permanent, exerce une tâche complète (...), dans les cadres du personnel des administrations de l'Etat à la suite d'une nomination par l'autorité investie du pouvoir de nomination, à une fonction prévue en vertu d'une disposition législative“. Cette définition fait apparaître les trois principales caractéristiques de l'activité du fonctionnaire, à savoir que celle-ci est permanente, rémunérée et prévue par la loi. En effet, loin de constituer une fonction bénévole, la Fonction publique comporte des avantages pécuniaires. Il s'agit, d'une part, de la rémunération que perçoit le fonctionnaire pendant son activité et, d'autre part, de la pension qui lui est versée à la suite de sa mise à la retraite.

Ces dispositions n'ont pourtant rien de novatrices, mais sont conformes à un principe plus que centenaire. De par sa nature juridique, le traitement constitue un élément de la situation légale et réglementaire du fonctionnaire, tout comme la situation statutaire en son ensemble est une situation objective, de source législative et réglementaire, et non pas contractuelle. Même si le statut du fonctionnaire de l'Etat a été introduit par une loi, il serait erroné de le considérer comme un corps de règles similaires à celles qui régissent les relations de travail dans le secteur privé. Il s'agit plutôt d'un ensemble de dispositions retraçant les principes fondamentaux régissant les relations entre l'Etat employeur et le fonctionnaire, qui ne sont donc pas liés par un lien contractuel. Le principe du libre consensualisme y demeure inapplicable, les règles édictées par le statut étant appliquées automatiquement et indistinctement à tous les fonctionnaires de l'Etat.

Il s'ensuit que par rapport aux salariés du secteur privé, sujets à de grandes variations dans les relations de travail qui les lient à leur patron, le fonctionnaire se trouve dans une situation différente en bénéficiant d'un corps de règles fixées unilatéralement certes, mais définitivement et de façon uniforme pour tous les agents concernés. L'origine légale ou réglementaire du traitement mène au constat que la détermination de ce dernier ne donne lieu à aucun débat et à aucune négociation avec le fonctionnaire. Il est identique pour tous les agents dans la même situation de carrière.

Ce principe de permanence doit cependant être tempéré. En effet, si le statut fixe durablement un certain nombre de règles applicables aux fonctionnaires, il n'en reste pas moins qu'il peut à tout moment être modifié par de nouvelles mesures sans que le fonctionnaire ne puisse faire valoir de prétendus droits acquis qui ne seraient pas prévus par la loi. „Le droit au statut en tant que tel n'existe pas“ (le droit de la Fonction publique, MM. Bauler et Moyses). L'absence de toute relation contractuelle et la primauté juridique de l'Etat sur ses agents de par le caractère unilatéral de la relation entre les deux acteurs confère à l'employeur public la possibilité de modifier les dispositions dans le statut, et par conséquent également celles afférentes au traitement. Cette prérogative ne vaut cependant en principe (sauf à prévoir une application rétroactive) que pour l'avenir, sans pouvoir remettre en cause la situation juridique du fonctionnaire antérieure à la modification intervenue.

La Commission en concluait que „le statut est un instrument rigide, qui, alors même qu'il est imposé aux fonctionnaires, contient de nombreuses garanties qui composent le droit qu'a l'autorité publique de modifier unilatéralement les règles qui déterminent l'état de fonctionnaire“ (Opus cité, MM. Bauler et Moyses).

Et puis il échet de mentionner qu'à la différence d'un salaire versé à un salarié, le traitement du fonctionnaire a un caractère plus complexe de par sa signification. Ainsi est-il permis d'affirmer que le traitement d'un fonctionnaire n'a pas pour but de constituer la contrepartie du travail fourni, mais répond à la „préoccupation de permettre au fonctionnaire de tenir le rang social correspondant à sa fonction“ (Traité de droit administratif, André de Laubadère), à savoir lui allouer un minimum (financier) vital.

Ensuite, un autre avantage pécuniaire du fonctionnaire réside en son droit à pension, qui peut être défini comme la rémunération que le fonctionnaire perçoit lorsqu'il a cessé d'exercer ses fonctions à la suite de sa mise à la retraite. L'article 3 de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat fixe les cas d'ouverture du droit à pension, alors que les articles 4 et 5 précisent les cas de perte du droit à pension respectivement ceux de déchéance de ce droit.

Contrairement à un système de capitalisation pur dans lequel les retenues servent à alimenter les pensions au moyen soit d'une capitalisation collective (caisse de pension) soit d'une capitalisation individuelle, et contrairement au système en vigueur dans le secteur privé, le système de la répartition du régime de pension transitoire fait tomber les retenues opérées dans le budget général de l'Etat sans leur conférer une affectation particulière. A partir de ce constat, il semble être permis de considérer la pension comme un traitement prolongé. Selon la doctrine française, le „caractère de traitement prolongé qui s'attache à la pension [...] se manifeste notamment à deux points de vue: le montant de la pension est lié à celui du traitement [et] la pension présente divers caractères identiques à ceux du traitement“ (Opus cité, André de Laubadère).

Tel fut en tout cas la situation avant la grande réforme des régimes de pension des fonctionnaires de 1998, et elle le reste pour tous les agents se trouvant dans le régime spécial transitoire. Ainsi, le montant de la pension de vieillesse n'est pas lié aux retenues opérées, mais au traitement lui-même. En effet, aux termes de l'article 13 de la loi de 1954 précitée, „la pension est basée sur le dernier traitement dont l'ayant droit a joui au moment de la cessation de ses fonctions“.

Ceci reste vrai dans une moindre mesure pour les agents engagés après le 1er janvier 1999 faisant partie du nouveau régime. En effet, et à la suite de la réforme des régimes de pension des fonctionnaires, les régimes du secteur public et privé ont été rapprochés voire même, sur certains points, homogénéisés. Ainsi, la pension touchée est dorénavant liée aux cotisations versées pendant la vie active de chaque agent, de sorte que le système de la répartition n'existe plus dans tous ses éléments, sans que l'on puisse cependant parler d'un système de capitalisation. En effet, il n'existe toujours pas de caisse de pension et par conséquent les retenues continuent à tomber dans le Trésor sans affectation particulière dans le budget.

Ensuite, et reprenant la considération exposée ci-dessus que le but du traitement consiste à assurer au fonctionnaire des moyens d'existence et un certain train de vie par une rémunération adaptée aux besoins de l'intéressé, l'article 17 de la loi de 1954 prévoit des seuils minima inférieurs auxquels une pension ne pourra être. L'idée de la nécessité de garantir aux fonctionnaires une certaine dignité d'existence après leur sortie de fonctions a par ailleurs été confirmée dès 1941 par le Conseil d'Etat français.

La Commission se voyait donc en droit de conclure à l'existence d'un lien certain entre le traitement proprement dit, avec ses accessoires de différentes sortes, la pension touchée par un fonctionnaire, de

par la particularité de son statut, le tout en fonction d'un ensemble de garanties inscrites dans le statut général. Sur cette toile de fond, et en partant des considérations développées ci-dessus, les membres de la Commission ont donc jugé nécessaire d'intégrer dans leur étude également des propositions de réforme nécessaires voire même indispensables pour le statut général, se rapportant notamment à une réorganisation du stage, au recrutement, aux avancements etc., sans oublier le volet pensions.

– Le lien nécessaire avec l'accord salarial

La Fonction publique luxembourgeoise est sinon la mieux payée du moins parmi les mieux payées du monde. Ceci est dû en particulier au fait que le mécanisme d'adaptations et d'augmentations régulières de ses rémunérations est unique en son genre dans la mesure où il évolue à trois niveaux parallèles qui s'ajoutent l'un à l'autre: l'indexation automatique des traitements à l'évolution générale du coût de la vie, les négociations salariales menées en principe tous les deux ans avec comme résultat généralement, et entre autres, un relèvement de la valeur numérique du point indiciaire, ainsi qu'un réaménagement possible des carrières et fonctions à l'occasion d'une révision générale ou sélective des traitements. Dans la mesure où ce mécanisme d'adaptation à trois niveaux est à la base de l'évolution des rémunérations dans la Fonction publique, et indirectement aussi pour le personnel des secteurs assimilés, les membres de la Commission des traitements étaient d'avis qu'il existe un lien certain entre ces trois niveaux d'adaptations des salaires dans la mesure où, par trois voies différentes, ils sont à la charge d'un seul budget, à savoir celui de l'Etat. Qu'il existe un lien étroit entre ces trois niveaux n'est donc plus à démontrer.

– Le lien avec l'évolution de la Fonction publique et la nécessité de moderniser

Personne n'ignore les trois défis auxquels se trouve confrontée notre Fonction publique: défi démographique avec l'évolution de notre population active au cours des vingt dernières années d'une part, mais d'autre part aussi avec l'importante relève des générations qui va s'opérer dans les dix ans qui viennent; défi juridique avec l'influence grandissante du droit communautaire dans ce qui apparaissait comme un pré-carré inviolable; défi économique enfin avec le poids que représentent nos fonctions publiques non seulement dans le budget de l'Etat, mais aussi par rapport à la richesse nationale, et certainement plus redoutable encore en temps de crise économique et financière. Il en a été déjà question au chapitre VI du présent exposé des motifs.

La Commission était dans ce contexte d'avis qu'une étude sur les rémunérations ne peut pas être dissociée ni des structures actuelles ni du mode de fonctionnement de notre Fonction publique. L'Administration doit évoluer au rythme de la société. Il y va non seulement de la capacité de l'Etat de faire face aux charges correspondantes, mais aussi des exigences de nos contemporains, particuliers, sociétés ou associations.

C'est dans cet esprit qu'il y aura dans les années à venir une nécessité de modernisation accrue dans notre Fonction publique, accompagnée d'une exigence d'efficacité et de qualité grandissantes qui s'adressent à l'ensemble des services publics, et que pour satisfaire à cette obligation, il nous faut faire évoluer nos règles de fonctionnement. La principale voie susceptible d'atteindre les objectifs visés consistera en une modernisation de nos méthodes de gestion des ressources humaines. A cet égard, il s'agira d'assurer les conditions nécessaires à la réalisation d'une administration performante en tant qu'organisation, qui tienne compte des préoccupations et des attentes des usagers, et qui conçoit son développement dans la concertation avec son personnel et dans le souci d'impliquer et de motiver ses agents.

3. L'organisation des travaux

– les questionnaires d'octobre 2008

En ce qui concerne les associations professionnelles, il y a lieu de rappeler que la Commission disposait des mémoires revendicatifs qui lui avaient été remis entre 1999 et 2002 dans le cadre de la première consultation formelle des associations concernant d'éventuelles réformes à entreprendre au niveau de leurs carrières respectives, ainsi que ceux qui lui étaient parvenus sous la législature précé-

dente dans le cadre d'entrevues relatives à la mise en œuvre du processus de Bologne et à la réalisation de l'étude sur les traitements.

Au vu de l'envergure de la tâche à réaliser et du type d'informations à collecter sur les différentes carrières étatiques, la Commission était venue à la conclusion qu'il était indispensable d'inclure dans ses travaux le point de vue des départements ministériels, administrations et services de l'Etat, des établissements d'enseignement postprimaire et primaire, des administrations communales, des syndicats de communes, des établissements publics et des associations professionnelles.

Pour ce qui est du recensement de l'avis des chefs d'administration au sens large du terme, la Commission avait désiré leur soumettre un questionnaire détaillé afin de pouvoir recueillir des informations aussi précises que possible au sujet d'un certain nombre d'aspects dont plus particulièrement ceux de la formation de base et de l'évolution des attributions, sujétions et responsabilités d'une carrière, définis par le législateur de 1963 en tant que critères à la base de la classification des différentes carrières dans la Fonction publique. Ces questionnaires, à l'exception de celui à l'attention des établissements d'enseignement, ont été subdivisés en cinq chapitres consacrés dans l'ordre

- aux fonctions et emplois compris dans le cadre du personnel de leur administration/établissement;
- à la politique de recrutement menée par l'Etat, l'objectif de cette partie étant de disposer de propositions d'amélioration éventuelles à envisager, le cas échéant, par rapport à la procédure de recrutement actuelle;
- au régime de la rémunération et plus particulièrement à des incohérences techniques constatées éventuellement au niveau de la législation sur les traitements;
- à l'introduction éventuelle d'une carrière intermédiaire entre carrières moyenne et supérieure actuelles, de type bachelor;
- à une fiche synthétique par carrière.

En ce qui concerne plus particulièrement le point relatif aux attributions, sujétions et responsabilités des agents, il est à noter qu'il était structuré en quatre volets dont le premier s'intéresse à l'évolution générale de la carrière, en d'autres termes, si cette carrière a connu une évolution qui correspond à l'évolution normale des missions de l'administration ou si au contraire cette évolution a été plus importante. Les trois autres volets rentraient plus dans le détail en essayant d'obtenir des informations sur l'évolution du volume et de la qualité du travail ainsi que sur l'évolution des compétences au cours des vingt dernières années. Les chefs d'administration étaient en fait censés d'une part analyser des critères quantitatifs (volume du travail) et qualitatifs tels les exigences et la complexité de la tâche, les contraintes particulières, le degré de disponibilité ou encore le degré de responsabilité, et d'autre part donner leur opinion sur l'évolution des compétences indispensables à la bonne exécution des tâches respectives de chaque carrière. A cette fin, ils devaient apprécier l'évolution au cours des vingt dernières années de diverses compétences telles les compétences sociales et humaines, les compétences de direction et de gestion, les compétences organisationnelles et communicatives, les compétences en matière de négociation, les capacités d'assimilation, les connaissances administratives et techniques, les relations avec le public, les relations avec le secteur privé ou encore les relations européennes et internationales.

– le dépouillement des questionnaires

Le dépouillement des questionnaires a été effectué en deux étapes. Dans un premier temps, l'ensemble des données fournies par les différentes administrations avait été saisi dans une base de données conçue dans le cadre de cette étude. L'analyse proprement dite des données avait par la suite été réalisée par les services du département de la Fonction publique et de la Réforme administrative. Le questionnaire à l'attention des communes a été dépouillé par les services du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire.

Trois remarques sont à faire à cet égard:

- a) De prime abord, il faut relever que 75% des carrières de fonctionnaires (hormis celles des fonctions dirigeantes et de la magistrature représentant à elles seules 51% de l'ensemble des carrières de fonctionnaires) existant auprès de l'Etat ont été analysées dans le cadre de ce questionnaire. Certaines carrières n'ont pas été analysées dû au fait que quelques administrations n'ont pas participé à l'enquête, soit parce que l'administration en question a été récemment créée et qu'elle ne pouvait

donc pas encore se prononcer sur l'évolution des carrières représentées en son sein, soit parce qu'elle ne se sentait pas concernée par le sujet, soit par manque de temps.

- b) Il faut encore rendre attentif au fait que les réponses fournies à certaines questions ont été incomplètes, si bien qu'il fallait compléter les informations manquantes à l'aide du dictionnaire des carrières ou en recherchant l'information dans les lois-cadres et règlements grand-ducaux en question. Il va de soi que la partie relative à l'évolution des attributions, sujétions et responsabilités au cours des vingt dernières années ne pouvait pas être complétée à partir du moment où aucune réponse n'avait été fournie par les chefs d'administration.
- c) Finalement, il s'est avéré que le critère relatif à l'évolution des attributions, sujétions et responsabilités par rapport à celui des études n'est que difficilement appréciable de manière objective dans la mesure où il est délicat de prétendre que les attributions et responsabilités de l'infirmier gradué par exemple seraient plus importantes que celles de l'assistant social. Cette problématique spécifique a déjà été évoquée au point B du chapitre II consacré aux réflexions préliminaires ci-dessus.

Cependant, la Commission voulait souligner fermement que les propositions de restructuration et de reclassement des différentes carrières ont toutes été formulées par la prise en considération de l'évolution des deux critères. C'est donc dire qu'aucune proposition de reclassement n'a été introduite s'il a pu être constaté que seulement l'un des deux critères était rempli. Concernant le critère des attributions, sujétions et responsabilités, il est à relever que le questionnaire avait prévu trois niveaux d'évolution (peu, normal, important). Dans son travail d'appréciation, la Commission a considéré que ce critère était rempli au cas où l'évolution indiquée par les chefs d'administration avait été jugée normale ou importante par ces derniers.

En résumé, les objectifs poursuivis par la Commission des traitements dans ses travaux étaient issus essentiellement

- d'un mandat précis et détaillé du Gouvernement précédent
- de l'évolution des études requises pour accéder à un certain nombre de carrières, en y intégrant la restructuration des nouveaux diplômés dans le cadre du processus de Bologne
- de l'évolution des attributions, sujétions et responsabilités des agents
- des prises de position des chefs d'administration, directeurs de lycées et chefs d'établissements publics
- de l'analyse des revendications introduites par les associations professionnelles
- de la prise en considération des rémunérations et de leur évolution dans les secteurs dits assimilés et dans le secteur privé
- du lien nécessaire à établir entre traitements et pensions d'une part, entre rémunérations et statut d'autre part, avec les modifications nécessaires à apporter au statut général suite à l'évolution de la jurisprudence et d'une manière générale au développement de la société
- de la nécessité de continuer la modernisation de la Fonction publique luxembourgeoise pour l'adapter mieux dans ses règles d'organisation à la gestion des ressources humaines
- d'une situation budgétaire de l'Etat très tendue sur fonds de crise économique et financière.

*

X.– LE DETAIL DES MESURES DE REFORMES PROPOSEES

Il ressort donc des considérations générales développées ci-dessus, des conclusions de l'étude sur les traitements ainsi que du programme gouvernemental pour la présente période législative que le Gouvernement s'est engagé pour la continuation de la modernisation de l'appareil de l'Etat par la mise en œuvre d'un ensemble de réformes susceptibles de toucher le statut général des fonctionnaires de l'Etat, la structure et l'agencement des différentes carrières, le fonctionnement des administrations ainsi que les procédures administratives. L'ensemble de ces réformes font partie d'un paquet de mesures dont il était déjà question au début du présent exposé des motifs, dont une partie sont inscrites et font partie du présent projet de loi en ce sens qu'il s'agit de mesures modificatives de textes de loi existants. D'autres ont trouvé leur place dans des textes de loi nouveaux, et une grande partie sont configurées dans les nombreux règlements d'exécution. Le listing de tous ces textes se trouve au chapitre XII du présent exposé des motifs.

Il a cependant été jugé nécessaire de regrouper toutes ces réformes au présent chapitre, ne serait-ce que pour des raisons de présentation cohérente, d'énumération complète, des nombreux liens entre les différents textes, et surtout du souci majeur du Gouvernement qui les unit toutes, à savoir de réorienter davantage le fonctionnement de nos administrations et l'agencement des différentes carrières étatiques par la prise en considération des principes de l'efficacité, de la performance et de la responsabilité dans le travail des agents.

Les mesures concrètes d'une mise en œuvre détaillée de ces réformes inscrites au présent projet de loi sont par conséquent les suivantes:

1. Le développement professionnel du fonctionnaire

Pour répondre aux exigences d'une Fonction publique moderne, orientée vers la réalisation de résultats et soucieuse de son efficacité, les administrations ont besoin d'une gestion efficace de leurs ressources humaines, qui se base sur la responsabilité et la performance des agents, en prenant en compte la valeur du travail personnel et le mérite de ces derniers. A cet égard, le développement professionnel des fonctionnaires et employés de l'Etat vise à doter les administrations de deux instruments, à savoir, d'une part, la gestion par objectifs et, d'autre part, un système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles.

D'une part en effet, les textes traduisent la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre dans tous les services et administrations la gestion par objectifs qui comprendra la définition d'organigrammes, de „job-descriptions“ et de programmes de travail par administration et service. Cet exercice sera mené tous les trois ans de façon collégiale et comprendra des „Mitarbeitergespräche“ (entretiens individuels) fixés par écrit dans un compte-rendu. Le programme de travail de l'administration sera établi par le chef d'administration dans une démarche coopérative et validé par le ministre.

D'autre part, un système d'appréciation sera introduit pour les phases-clefs du déroulement de la carrière du fonctionnaire, à savoir la période de stage (pendant le stage et à la fin du stage), l'avancement dans le niveau supérieur ainsi que l'accès aux postes à responsabilité. Il s'agit d'un système objectif, équitable, standardisé, transparent et traçable. Il sera basé sur l'assiduité, sur la valeur relationnelle et personnelle, sur la qualité du travail, voire dans les cas où c'est possible, sur la prise en compte du plan de travail individuel. Le système comprendra une préparation à l'entretien de la part de l'agent, un entretien individuel avec le supérieur hiérarchique aboutissant à une proposition d'appréciation, une validation par le chef d'administration de la proposition du supérieur hiérarchique, ainsi qu'un recours interne devant une commission paritaire présidée par un médiateur de la Fonction publique à plein temps, sans exclure les recours juridictionnels de droit commun. Le détail des nouvelles mesures se présente de la manière suivante.

a) *Le développement professionnel et la gestion par objectifs*

Une notion nouvelle sera en effet inscrite à l'article 4 du statut général, celle du développement professionnel du fonctionnaire. Ce développement professionnel fait partie intégrante d'une gestion par objectifs à établir par chaque administration sur une période de référence de trois ans. La gestion par objectifs est un instrument susceptible de fournir aux administrations les moyens nécessaires pour gérer leur performance au niveau organisationnel et pour développer leur personnel en encourageant la performance individuelle.

La gestion par objectifs comprend le programme de travail de l'administration, avec, le cas échéant, celui des services qui en font partie, ainsi que les plans de travail individuels qui en découlent pour chaque fonctionnaire.

Le programme de travail de l'administration traduit les lignes directrices et l'orientation générale qu'une administration souhaite prendre. Il est établi au niveau de la direction et basé sur des éléments tels que l'exécution des missions inscrites dans les lois et règlements, la mise en œuvre du programme gouvernemental, les projets internes en cours. Le programme de travail de l'administration fournit par la suite la base pour établir les programmes de travail au niveau des services, respectivement au niveau individuel des agents. Il est validé par le ministre du ressort.

Le plan de travail de l'agent consiste à déterminer d'une manière participative la contribution individuelle de l'agent à ces programmes de travail, à identifier ses besoins d'amélioration eu égard à ses

responsabilités et ses activités et à identifier ses besoins de développement, d'acquisition de nouvelles compétences, et de formations dans le respect de son contexte professionnel.

A cet effet, et pour ce qui est de la première période de référence, qui commencera le 1er janvier 2014 et prendra fin le 31 décembre 2016, le programme de travail de l'administration et le plan de travail individuel de l'agent sont préparés au cours du premier semestre de l'année 2014 et mis en œuvre pendant le deuxième semestre de la même année. C'est aussi au cours du deuxième semestre 2014 que les premiers entretiens individuels auront lieu. A la fin de la période de référence et lorsque l'agent va arriver, au cours des trois années à venir, à l'une des phases-clefs du déroulement de sa carrière, l'entretien individuel est remplacé par la procédure d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles.

A partir de la deuxième période de référence, et pour toutes les périodes de référence ultérieures, fixées toutes à trois ans, le programme de travail de l'administration et le plan de travail individuel de l'agent sont établis au cours des trois derniers mois de la période de référence précédente.

La gestion par objectifs s'appliquera à tous les fonctionnaires et employés de l'Etat ainsi que le cas échéant aux salariés (anciens ouvriers) de l'Etat. La transposition de la gestion par objectifs aux secteurs assimilés (communal et CFL) ainsi qu'aux secteurs à organisation de travail spécifique (Défense, Police, Enseignement) se fera sur la base des principes généraux inscrits au statut général, tout en tenant compte des contraintes inhérentes et des nécessités hiérarchiques et administratives particulières de ces secteurs. Ne sont pas visés dans ce contexte les agents de la Magistrature dont le statut particulier fait actuellement l'objet de réflexions à part et qui sera soumis de même à des propositions de réforme dans le respect des contraintes inhérentes à ce statut et des dispositions constitutionnelles.

b) Le système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles

Le système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles est introduit comme instrument permettant de constater de manière systématique et standardisée la performance de l'agent lors du passage et lors des avancements au niveau supérieur. Afin de permettre une application objective, équitable et standardisée dans tous les administrations et services de l'Etat, ce système d'appréciation est constitué de quatre critères, d'une notation et d'une procédure en quatre étapes.

Les quatre critères d'appréciation sont la qualité de travail, l'assiduité, la valeur personnelle et relationnelle ainsi que la conformité au plan de travail individuel. Ils sont mesurés, pour ce qui est des trois premiers, par rapport à un cadre de référence qui précise les éléments généraux à prendre en considération, et qui, pour ce qui est du quatrième, fournit par ailleurs les éléments spécifiques à respecter pour décrire le plan de travail individuel.

La notation quant à elle a été conçue dans un souci d'éviter un mécanisme trop scolaire ou trop complexe tant quant à son contenu que dans son application. La notation se limite par conséquent à quatre niveaux de performance différents, qui sont les suivants:

- niveau de performance 1 équivalant à „ne répond pas aux attentes“
- niveau de performance 2 équivalant à „répond à une large partie des attentes“
- niveau de performance 3 équivalant à „répond à toutes les attentes“
- niveau de performance 4 équivalant à „dépasse les attentes“.

La notation proprement dite consistera à attribuer d'abord à chaque critère un niveau de performance intermédiaire, puis à établir par après sur l'ensemble des quatre critères un niveau de performance final.

Une procédure en quatre étapes est finalement envisagée afin de garantir à l'agent une appréciation fondée et effectuée en plusieurs actes. Elle comprend une préparation à l'entretien de la part de l'agent, un entretien individuel de l'agent avec son supérieur hiérarchique, la validation par le chef d'administration de la proposition d'appréciation établie du supérieur hiérarchique à l'issue de l'entretien individuel, la possibilité de demander l'avis tant du service que de la représentation du personnel, ainsi que la possibilité de saisir une Commission spéciale composée paritairement et présidée par le médiateur au sein de la Fonction publique, nouvelle fonction proposée dans le cadre des présentes réformes. En vue d'une meilleure protection des représentants du personnel, et si la représentation du personnel en fait la demande, une case spéciale indiquant l'appartenance éventuelle de l'agent à une représentation du personnel sera inscrite dans le rapport d'appréciation établi par le supérieur hiérarchique.

L'entretien individuel constitue le moment central de la procédure dans la mesure où il crée les conditions nécessaires à un dialogue entre l'agent et son chef de service direct, pour y aborder de façon structurée des sujets tels que la situation de travail, le fonctionnement du service, la qualité de l'encadrement, les critères d'appréciation, la fixation des objectifs personnels et les perspectives de développement professionnel.

Le déroulement de la procédure est formalisé dans un rapport qui est intégré au dossier personnel de l'agent.

c) Les effets de l'appréciation

Les résultats obtenus lors des différentes appréciations peuvent faire bénéficier l'agent d'une augmentation d'échelon ou entraîner le retard du bénéfice d'une promotion; au sens de la loi sur les traitements, ils n'auront cependant en principe pas d'effet sur les échéances des différentes promotions. Ceci veut dire en clair que l'agent pourra être récompensé dans ses avancements pour une période maximum de six mois, ou encore être retardé de six mois pour l'appréciation au niveau de performance général 1, sous réserve de l'application de la procédure d'insuffisance professionnelle.

L'obtention des différents niveaux de performance n'aura pas d'effet dans le niveau général (actuel cadre ouvert) dans la mesure où le mécanisme d'appréciation ne s'y applique pas. En ce qui concerne le passage du niveau général au niveau supérieur, ainsi qu'à l'intérieur du niveau supérieur (actuel cadre fermé), il pourra donner les résultats suivants:

- un niveau de performance 4 génère une augmentation d'échelon pendant 6 mois
- un niveau de performance 3 génère une augmentation d'échelon pendant 3 mois
- un niveau de performance 2 n'aura pas d'effet
- un niveau de performance 1 entraîne le retard du bénéfice de la promotion pendant une période de 6 mois.

Par ailleurs, lorsqu'un agent obtient un niveau de performance 1, le chef d'administration doit déclencher la procédure d'amélioration des prestations professionnelles, première étape de la procédure d'insuffisance professionnelle décrite ci-dessous et destinée à aider l'agent à retrouver un niveau de prestations satisfaisant.

Il y a lieu d'ajouter encore que les résultats des appréciations sont pris en considération pour les décisions définitives à prendre par le chef d'administration en matière de dispense de service pour s'inscrire aux cours d'un cycle d'études pouvant conduire à un diplôme de niveau supérieur, pour pouvoir bénéficier de la majoration d'échelon pour postes à responsabilité particulière, pour accéder à un groupe de traitement supérieur au sien ainsi que dans le contexte d'une promotion complémentaire permettant à un certain nombre d'agents d'accéder à un groupe de traitement supérieur au leur sur base de critères spécifiques (postes à responsabilité, expérience professionnelle de quinze ans, travail de réflexion sur la fonction occupée, validation des acquis de l'expérience).

2. L'appréciation des compétences de direction et d'encadrement des fonctionnaires dirigeants

Dans un souci de cohérence du système et d'équité par rapport aux agents du niveau supérieur n'occupant pas de fonction dirigeante et soumis à un système d'appréciation, il est également mis en place un système d'appréciation pour le fonctionnaire dirigeant.

Ce système repose d'une part sur la réalisation du programme de travail de l'administration et d'autre part sur les compétences de direction et d'encadrement du fonctionnaire dirigeant qui relèvent de quatre grands domaines d'appréciation, à savoir les qualités personnelles et interpersonnelles, la pensée stratégique et l'esprit innovateur, les qualités d'encadrement et les capacités opérationnelles.

La procédure d'appréciation se déroule en deux étapes dont la première est une enquête menée auprès de tous les agents de l'administration sur base d'un questionnaire anonymisé et la deuxième une session de dialogue où sont discutés entre le fonctionnaire dirigeant et le/les collaborateur(s) direct(s) les points positifs respectivement les lacunes éventuelles au niveau de la gestion de l'administration et de l'encadrement du personnel. Les conclusions sont actées dans un rapport d'appréciation qui après validation est remis au ministre du ressort.

3. L'introduction de la procédure dite de l'insuffisance professionnelle

Les nouvelles dispositions y relatives visent à traiter le cas de l'incompétence du fonctionnaire qui, sans avoir vraiment perpétré de faute, s'abstient périodiquement ou régulièrement de remplir ses obligations professionnelles ou est incapable de les remplir.

A cet égard, le traitement de ce qu'on appellera par la suite „l'insuffisance professionnelle“ de l'agent aura lieu en deux phases. Dans une première phase, il s'agit de constater que les prestations professionnelles de l'agent sont insuffisantes et d'y réagir par une procédure destinée à aider l'agent à retrouver un niveau de prestations satisfaisant. Cette procédure appelée „procédure d'amélioration des prestations professionnelles“ sera déclenchée à partir du moment où le chef d'administration aura soit fait ce constat dans le niveau général, soit que au moment du passage et dans le niveau supérieur le fonctionnaire en cause aura fait l'objet d'un niveau de performance 1 aux termes du mécanisme d'appréciation décrit ci-dessus. Elle se déroulera sur une année, avec nouvelle fixation du plan de travail individuel, encadrement régulier et spécifique ainsi que nécessité de se soumettre à des formations supplémentaires. Ce n'est que dans le cas ultime, lorsque le fonctionnaire n'aura pas amélioré ses prestations à la fin de cette année, que la deuxième phase, matérialisée par la „procédure de l'insuffisance professionnelle“ proprement dite sera déclenchée. Cette deuxième phase ne comportera plus d'appréciation, mais pourra conduire à des mesures plus coercitives telles que le déplacement de l'agent, sa rétrogradation ou la révocation.

4. Les autres réformes concernant le statut général

– *La fonctionnarisation d'employés de l'Etat*

Le statut général est complété par un chapitre relatif à la fonctionnarisation d'employés de l'Etat.

Jusqu'à présent, la fonctionnarisation d'employés de l'Etat n'était possible que lorsqu'une loi créait une nouvelle administration ou réorganisait une administration existante et même dans ce cas la fonctionnarisation dépendait d'un choix des départements ministériels respectifs. Le système actuel n'est donc pas équitable dans la mesure où il dépend de l'administration d'affectation de l'employé.

De ce fait, le Gouvernement a décidé d'introduire, sous certaines conditions, la possibilité pour les employés d'être admis au statut de fonctionnaire de l'Etat.

Il a été jugé utile de fixer quelques conditions préalables que l'employé doit remplir avant de pouvoir bénéficier de la possibilité d'une fonctionnarisation. Ainsi doit-il pouvoir se prévaloir d'une ancienneté de service de quinze années, quelque soit le degré de la tâche. Il doit maîtriser les trois langues administratives, c'est-à-dire qu'il devra passer les épreuves linguistiques au cas où il aurait bénéficié d'une dispense de l'une ou de l'autre langue au moment de son engagement en qualité d'employé. Lorsqu'il fait partie d'un sous-groupe d'indemnité pour lequel la législation relative aux employés de l'Etat prévoit un examen de carrière, il devra avoir passé avec succès cet examen. Finalement, il devra le cas échéant avoir accompli son programme de travail individuel déterminé dans le cadre de la gestion par objectifs et qui résultent des entretiens individuels.

A partir du moment où l'employé aura rempli les conditions précitées, il sera admis à participer à l'examen de promotion lorsqu'un tel examen est prévu au niveau du groupe de traitement duquel il veut faire partie. A défaut d'un tel examen, il sera admis à participer à l'examen de fin de stage du groupe de traitement visé. Le choix d'utiliser des examens qui sont de toute façon organisés de manière régulière permettra d'éviter de devoir mettre en place des commissions d'examen supplémentaires.

En cas de réussite à l'examen ainsi prévu, l'employé sera nommé au même niveau, c'est-à-dire au même groupe de traitement, au même grade et au même échelon, que celui atteint en tant qu'employé. La date de nomination constituera le point de départ pour déterminer l'évolution future de la carrière de l'agent.

En raison des spécificités du secteur de l'enseignement, la fonctionnarisation des chargés de cours ou d'éducation se fait sur base des critères précités, mais selon des modalités à déterminer par règlement grand-ducal.

– *Les autres modifications significatives du statut général*

- la création de la fonction de Médiateur au sein de la Fonction publique afin de répondre à un besoin pour les agents de l'Etat de disposer d'une instance indépendante susceptible d'intervenir lorsque

le dialogue semble interrompu. Il peut s'agir d'un problème survenant entre des agents ou entre un agent et son supérieur hiérarchique. Le Médiateur interviendra au niveau des relations de travail. Il peut s'agir de différends liés aux relations personnelles ou à la situation de travail d'un agent. Sont exclus tous les différends concernant la procédure disciplinaire et le calcul des traitements et des accessoires de traitement ainsi que toutes les décisions qui sont prises en matière disciplinaire

- les fonctionnaires et employés de l'Etat pourront bénéficier du congé linguistique tel qu'il est prévu par le Code du Travail. Le Gouvernement a jugé utile d'accorder le bénéfice de ce congé également aux agents de l'Etat pour deux raisons. D'une part, et même si la maîtrise du luxembourgeois est en principe une condition d'admission au service de l'Etat, les agents de l'Etat peuvent ainsi perfectionner leurs connaissances dans cette langue. D'autre part, les agents qui, dans certains cas, sont recrutés par dérogation aux conditions linguistiques pourront tirer profit de ce congé afin d'apprendre le luxembourgeois
- l'obligation de rédiger un rapport d'expérience professionnelle („Abschlussbericht“), avec un entretien de départ, incombant désormais aux agents avec une ancienneté de service supérieure à dix ans quittant provisoirement ou définitivement le service de l'Etat (démission, départ à la retraite, départ en congé sans traitement d'une durée supérieure à quatre ans), ceci afin d'assurer un transfert des compétences et d'éviter la perte de l'expertise acquise au fil du temps. Le contenu et le volume d'un tel rapport seront fonction de l'envergure et de la complexité des compétences à transmettre ainsi que du niveau hiérarchique de l'agent. Pour les agents qui partent à la retraite, le bénéfice du trimestre de faveur est lié à la rédaction de ce rapport d'expérience professionnelle, avec une réduction du paiement de ce trimestre de faveur à deux mois en cas de non-remise de ce rapport. Sur demande du chef d'administration, les agents avec une ancienneté de service inférieure à dix ans ou les agents qui partent en congé sans traitement d'une durée inférieure à quatre ans doivent aussi rédiger le rapport d'expérience professionnelle
- l'interdiction d'exercer une activité lucrative au sens de l'article 14 paragraphe 5 du statut général (activité commerciale, artisanale ou industrielle, profession libérale ou activité rémunérée du secteur privé) actuellement prévue pour les personnes bénéficiant d'un congé pour travail à mi-temps ou d'un service à temps partiel est supprimée afin de leur faciliter l'exercice de toute activité accessoire à leur fonction principale auprès de l'Etat
- l'exclusion du bénéfice d'un congé pour travail à mi-temps est limitée aux fonctionnaires occupant une fonction dirigeante au sens de la loi de 2005 (idem pour le service à temps partiel), de sorte qu'à l'avenir les chefs de division ou de service auront la possibilité d'obtenir un tel congé (respectivement un service à temps partiel); dans le même contexte, la situation d'un agent qui se trouve en congé pour travail à mi-temps et qui voudrait occuper l'une des fonctions exclues du bénéfice d'un tel congé (idem pour le service à temps partiel) est réglée
- le délai à respecter avant de pouvoir démissionner est porté à six mois pour les agents qui partent à la retraite afin d'accorder aux administrations concernées plus de temps pour organiser la relève de ces agents
- l'élaboration d'un certain nombre de lignes de conduite ou modalités d'exécution relatives à certaines dispositions déjà prévues actuellement par le statut général, sous forme de règlements grand-ducaux en ce qui concerne l'obtention de la protection juridique prévue à l'article 32 paragraphe 4 du statut et la fixation de règles déontologiques dans la Fonction publique, avec réexamen des dispositions afférentes en matière d'activités accessoires
- le réexamen et la simplification des règles d'allocation et de contrôle périodique des allocations de repas
- la suppression du système de l'écartement comme il a été constaté que cette procédure introduite en 2003 n'a pas fait ses preuves et que par ailleurs, dans un système de nomination à vie, il y a impossibilité, dans un certain nombre de situations extrêmes, de mettre fin à la relation de travail avec un agent non efficace
- la précision dans le statut général des fonctionnaires de l'Etat que les retraités de l'Etat continuent à bénéficier du statut de fonctionnaire, le code de déontologie ainsi que l'ensemble des droits et devoirs de leur vie active leur restant applicables
- le remplacement, dans le contexte du maintien en service au-delà de l'âge de 65 ans inscrit à l'article 2 de la loi du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat, de l'appréciation

de l'intérêt du service – effectuée jusqu'à présent par le Conseil de Gouvernement – par celle du Ministre du ressort sur avis conforme du Ministre de la Fonction publique

- la suppression du certificat de nationalité comme pièce à produire pour se présenter à un examen-concours
- la constatation exclusive par le Ministre du ressort sur avis conforme du Ministre de la Fonction publique des circonstances exceptionnelles, jusqu'ici dans les compétences du Gouvernement en conseil aux termes de l'article 2 paragraphe 4 alinéa 1er du statut général, en cas d'engagements d'experts du secteur privé, et précision du texte dans le sens voulu par le contrôle financier en ce qui concerne le classement des agents dans ce contexte
- la clarification de la portée de certains termes risquant de prêter à confusion, à savoir les termes de promotion, d'avancement en traitement et d'avancement en grade. Il est proposé de retenir à ce sujet comme terme général avancement en grade, qui renfermerait les deux autres termes précités. Au niveau général (actuel cadre ouvert) correspondront „les avancements en traitement“, terme ayant trait à des avancements automatiques devenant effectifs sans nouvel arrêté. La promotion, nécessitant une décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination, correspondra à un avancement dans le niveau supérieur (actuel cadre fermé) ou à l'intérieur du niveau supérieur
- la suppression de toute mesure discriminant des couples mariés ou en partenariat envers des couples non mariés
- afin d'élargir les possibilités de mobilité dans le secteur public, il est prévu d'autoriser les changements d'administration du secteur étatique vers le secteur des communes, et vice versa.

**– Les autres modifications à caractère souvent technique
apportées au statut général**

Il s'agit ici plutôt de modifications devenues nécessaires avec l'application des différentes dispositions inscrites dans le statut général que l'on peut résumer sous les termes incohérences techniques, à savoir

- les notions utilisées à travers l'ensemble du statut comme autorité investie du pouvoir de nomination, ministre du ressort, chef d'administration sont précisées
- l'article 2 du statut ne prévoyait jusqu'à présent pas de durée limite pour la continuation du paiement de l'indemnité de stage en cas de suspension du stage en raison d'une absence prolongée due à une incapacité de travail. Il a été jugé utile de limiter dans ces situations le paiement de l'indemnité de stage, d'une part, à la moitié de l'indemnité de stage normale et, d'autre part, à une période maximale de six mois au-delà de laquelle le paiement de l'indemnité sera obligatoirement suspendu
- la liste des articles applicables aux stagiaires et aux employés de l'Etat est adaptée sur certains points
- les décisions actuellement prévues pour être prises par le Gouvernement en conseil seront désormais attribuées au Ministre de la Fonction publique, à l'exception de celle prévue par l'article 33 en matière de réclamation. En effet, il est difficile d'imaginer que le Ministre de la Fonction publique puisse juger une décision prise par un autre membre du Gouvernement et la remplacer le cas échéant par la sienne. Dans cette optique, le rapport de la commission „harcèlement sexuel ou moral“ continuera à être transmis par le Ministre de la Fonction publique au Gouvernement en conseil pour décision
- les indemnités spéciales prévues par l'article 23 du statut général sont à allouer sur proposition du ministre du ressort, par une décision motivée du ministre des Finances qui pourra demander l'avis d'une commission spéciale (commission interministérielle actuellement en place)
- au dernier alinéa de l'article 2, paragraphe 3, il était prévu jusqu'à présent que „sans préjudice de l'application de dispositions légales contraires, les agents dont les fonctions sont énumérées à l'article 22 VIII b) de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat peuvent être dispensés du stage par décision du Gouvernement en conseil“. Cette disposition est supprimée dans la mesure où les fonctions en question sont notamment régies par la loi sur les fonctions dirigeantes qui prévoit une dérogation aux conditions normales de nomination, de stage etc.
- l'ancienne teneur de l'article 4 est supprimée par rapport à la procédure y prévue qui ne tenait pas compte de l'existence du Contrôle financier

- pour les détachements une limite dans le temps de deux ans, avec possibilité de renouvellement, est prévue
 - en matière d'activités accessoires, la disposition y relative est reformulée afin de viser l'ensemble des activités relevant du secteur privé
 - certaines précisions textuelles se sont imposées au niveau des articles relatifs au congé parental et certaines références à des lois particulières sont remplacées par des références au Code du Travail
 - actuellement, le congé sans traitement et le congé pour travail à mi-temps accordés pour l'éducation des enfants prennent fin s'il survient une nouvelle grossesse ou une adoption. Le texte actuel ne fait pas de différence à ce sujet entre femmes et hommes. Il s'est montré cependant utile de préciser ce qui se passe avec un tel congé accordé à l'agent masculin, d'autant plus que ces précisions auront leur importance lorsqu'il s'agira de savoir si ce dernier peut bénéficier du congé auquel il a droit (et qui ne peut donc pas lui être refusé) dans le cas d'une nouvelle naissance
 - le congé sans traitement et le congé pour travail à mi-temps accordés pour des raisons personnelles ou familiales sont, à l'instar de ceux accordés pour raisons professionnelles, limités dans le temps. Les raisons qui pouvaient précédemment justifier l'octroi de congés pour de longues périodes sont en effet très atténuées compte tenu de l'existence du service à temps partiel, respectivement de la possibilité de toucher un supplément personnel de traitement en cas de retour au service de l'Etat après une interruption
 - au niveau du congé pour travail à mi-temps auquel l'agent a droit, les termes „à la première année d'études primaires“ sont remplacés par les termes „au deuxième cycle de l'enseignement fondamental“. La même modification est faite à l'article 1, paragraphe 2 relatif au champ d'application
 - en ce qui concerne le service à temps partiel, l'on peut mettre en doute l'utilité de l'avis du Ministre de la Fonction publique dans la mesure où il se limite à prendre en considération l'avis du chef d'administration ou du ministre du ressort pour apprécier l'intérêt du service (qui constitue la seule condition à respecter). Pour éviter donc des démarches administratives inutiles, l'avis du MFPPA est supprimé
 - l'article 42 qui prévoit que „le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé cesse d'exercer ses fonctions à partir de l'entrée en vigueur de la disposition légale ou réglementaire qui décrète la suppression“ est en contradiction avec le paragraphe 8 de l'article 32 qui dispose que „en cas de suppression de l'emploi qu'il occupe, le fonctionnaire est réaffecté endéans un délai d'un mois dans une autre administration“. Ce paragraphe 8 avait été ajouté par la loi du 19 mai 2003 afin d'introduire une garantie pour le fonctionnaire d'être réaffecté dans une autre administration en cas de suppression d'emploi. En raison des nombreux amendements apportés au projet de loi initial, il avait été omis de supprimer l'article 42
 - les modalités d'application de l'article 56, paragraphe 5 du statut sont précisées par voie de règlement grand-ducal, à savoir les critères selon lesquels les affaires disciplinaires sont soit classées, soit transmises au ministre du ressort, soit transmises au Conseil de discipline
 - l'article 68 règle la consultation du dossier disciplinaire auprès du Conseil de discipline. Le fonctionnaire et son défenseur peuvent consulter le dossier, mais sans déplacement des pièces. Il est prévu maintenant qu'ils puissent disposer de photocopies de ce dossier
 - les règles relatives à la proratisation des traitements et accessoires de traitement en détaillant notamment davantage l'application de la règle des trentièmes
 - il sera dorénavant possible de verser la part proportionnelle de l'allocation de fin d'année ensemble avec le décompte du dernier mois travaillé
 - la procédure relative aux régularisations lors d'absences non autorisées a été analysée et réaménagée (article 12 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat)
 - le contenu du dossier personnel de l'Administration du personnel de l'Etat est adapté, précisé et complété
 - un cadre juridique global en matière de „protection des données“ est intégré dans le statut général, avec la possibilité de remplacer des pièces justificatives actuellement demandées sur support papier par des documents, voire des enregistrements électroniques/informatiques.
- En effet, la gestion quotidienne du personnel au sein des départements ministériels, administrations et services de l'Etat comprend un nombre important de tâches administratives, souvent répétitives. Pour assurer le bon fonctionnement de cette gestion, effectuée d'un côté par les unités locales en

charge de la gestion du personnel et d'un autre côté par les entités centrales spécialisées (p.ex. pour le recrutement, pour la formation, pour le calcul, le contrôle et le paiement des rémunérations et des pensions), de nombreuses données à caractère personnel doivent être traitées à tous les niveaux. Cette gestion est faite dans le système d'information ad hoc pour l'Etat qui, du fait de la multitude des processus concernés et de la multiplicité des acteurs impliqués, a recours à un grand ensemble de méthodes et d'outils d'acquisition, de structuration, de communication et de conservation des données à caractère personnel, avec des documents et des dossiers papier qui restent encore très nombreux d'une part et de plus en plus de données reprises dans des systèmes informatisés d'autre part.

Considérant l'obligation d'assurer la conformité des traitements opérés par l'ensemble des départements ministériels, administrations et services de l'Etat aux exigences de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, le statut fixe le cadre juridique relatif à la gestion de ces données.

Un règlement grand-ducal fixera des dispositions d'exécution applicables, pour autant qu'elles ne soient pas définies de manière spécifique dans des lois et des règlements en vigueur.

Des mesures adéquates seront également à définir ou à approuver par le ministre en charge de la Fonction publique au niveau opérationnel: des processus et des procédures ainsi que des méthodes et des outils de gestion conformes aux lois et règlements en vigueur, une politique de sécurité forte, un guide de bonnes pratiques en matière de protection des données adapté, des actions de sensibilisation et de formation des agents en charge de la gestion du personnel ainsi que des contrôles de conformité périodiques, voire des audits.

5. Les réformes concernant les carrières

Avec le présent projet de mesures de réformes, le Gouvernement a voulu s'engager sur la voie d'une simplification substantielle des dispositions existantes en matière d'agencement et de structure des différentes carrières, avec une réduction de leur nombre, la fusion d'un certain nombre d'entre elles ainsi que le regroupement des carrières actuelles de l'administration générale, de l'enseignement, de la police, des douanes, compte tenu des spécificités de ces dernières, dans quatre catégories de traitement dans les barèmes respectifs, comportant groupes et sous-groupes:

- catégorie A: carrières supérieures
 - groupe A1: carrières supérieures de niveau „master“
 - groupe A2: carrières supérieures de niveau „bachelor“
- catégorie B, groupe B1: carrières moyennes fin d'études secondaires et secondaires techniques ou équivalent
- catégorie C, groupe C1: carrières inférieures avec une formation équivalente à cinq années d'enseignement secondaire et secondaire technique ou équivalent
- catégorie D, groupes D1, D2 et D3: carrières inférieures avec une formation en principe équivalente à moins de cinq années d'enseignement secondaire.

Les tableaux ci-dessous renseignent le détail de la nouvelle classification et des nouveaux barèmes des carrières qui changeront donc de terminologie avec catégories, groupes et sous-groupes.

BAREME DE L'ADMINISTRATION GENERALE

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie A – Nouveau groupe de traitement A1: grades 12, 13, 14, 15 et 16 avec comme niveau général les grades 12-14 et les grades 15-16 comme niveau supérieur. – Quatre nouveaux sous-groupes
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe administratif:</i>
Attaché de direction Attaché de Gouvernement Attaché de la cour des comptes Attaché du conseil d'Etat Attaché du secrétariat du médiateur Chargé d'études Chargé d'études – inspecteur de la sécurité sociale Secrétaire de légation	<i>Niveau général:</i> Attaché <i>Niveau supérieur:</i> Conseiller
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe scientifique et technique:</i>
Architecte Chargé d'études-informaticien Conservateur d'un institut culturel Ingénieur	<i>Niveau général:</i> Chargé d'études <i>Niveau supérieur:</i> Chargé d'études dirigeant
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe éducatif et psycho-social:</i>
Chef de services spéciaux Criminologue Expert en sciences hospitalières Pédagogue Psychologue Sociologue	<i>Niveau général:</i> Expert en sciences humaines <i>Niveau supérieur:</i> Expert en sciences humaines dirigeant
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Administrateur général Attaché de justice Commissaire général/membre du Gouvernement Différents postes de commissaire Différents postes de conseiller Différents postes de directeur Différents postes de directeur adjoint Différents postes de directeur général Différents postes de directeur général adjoint Différents postes de médecin Différents postes de médecins-directeur Différents postes de premier conseiller Différents postes de président Différents postes de secrétaire général Différents postes de vice-président	<i>Niveau général:</i> Expert en radioprotection Ingénieur nucléaire Inspecteur des finances Juge auprès du conseil arbitral des assurances sociales Médecin Médecin-dentiste Médecin vétérinaire Pharmacien-inspecteur

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
<p>Expert en radioprotection Ingénieur nucléaire Inspecteur de la sécurité sociale Inspecteur des finances Inspecteur général adjoint de la sécurité dans la fonction publique Inspecteur général de la sécurité dans la fonction publique Juge auprès du conseil arbitral des assurances sociales Médecin Médecin vétérinaire Médecin-dentiste Médiateur Ministre Ministre d'Etat, président du Gouvernement Ministre plénipotentiaire Pharmacien-inspecteur Représentant permanent auprès de l'Union européenne Secrétaire d'Etat Secrétaire du Grand-Duc</p>	<p><i>Niveau supérieur:</i> Administrateur général Différentes fonctions de commissaire Différentes fonctions de conseiller Différentes fonctions de directeur Différentes fonctions de directeur adjoint Différentes fonctions de directeur général Différentes fonctions de directeur général adjoint Différentes fonctions de médecin Différentes fonctions de médecins-directeur Différentes fonctions de premier conseiller Différentes fonctions de président Différentes fonctions de secrétaire général Différentes fonctions de vice-président Directeur adjoint de différentes administrations Directeur de différentes administrations Secrétaire général du département des affaires étrangères Secrétaire général d'un département ministériel Expert en radioprotection dirigeant Ingénieur nucléaire dirigeant Inspecteur des finances dirigeant Inspecteur général adjoint de la sécurité dans la fonction publique Inspecteur général de la sécurité dans la fonction publique Premier inspecteur de la sécurité sociale Juge dirigeant auprès du conseil arbitral des assurances sociales Médecin dirigeant Médecin-dentiste dirigeant Médecin-vétérinaire dirigeant Médiateur Médiateur au sein de la fonction publique Ministre Ministre d'Etat, président du Gouvernement Ministre plénipotentiaire Pharmacien-inspecteur dirigeant Premier attaché de Justice Représentant permanent auprès de l'Union européenne Secrétaire d'Etat Secrétaire du Grand-Duc</p>

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie A – Nouveau groupe de traitement A2: grades 10, 11, 12, 13 et 14 avec comme niveau général les grades 10-12 et les grades 13-14 comme niveau supérieur. – Trois nouveaux sous-groupes
	<i>Sous-groupe administratif:</i>
	<i>Niveau général:</i> Gestionnaire <i>Niveau supérieur:</i> Gestionnaire dirigeant
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe scientifique et technique:</i>
Archiviste Assistant technique viticole Bibliothécaire Bibliothécaire-documentaliste Chimiste Cytotechnicien du laboratoire national de santé Ingénieur technicien Laborantin	<i>Niveau général:</i> Chargé de gestion <i>Niveau supérieur:</i> Chargé de gestion dirigeant
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe éducatif et psycho-social:</i>
Agent de probation Assistant d'hygiène sociale Assistant scientifique Assistant social Diététicien Educateur gradué Ergothérapeute Infirmier gradué Masseur-kinésithérapeute Orthophoniste Orthoptiste Pédagogue curatif Psychorééducateur	<i>Niveau général:</i> Spécialiste en sciences humaines <i>Niveau supérieur:</i> Spécialiste en sciences humaines dirigeant
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie B – Nouveau groupe de traitement B1: grades 7, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 avec comme niveau général les grades 7-10 et les grades 11-13 comme niveau supérieur. – Trois nouveaux sous-groupes
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe administratif:</i>
Rédacteur Rédacteur de l'administration de l'Emploi	<i>Niveau général:</i> Rédacteur

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
Rédacteur de l'enregistrement Rédacteur de l'entreprise des P&T Rédacteur des contributions Rédacteur du commissariat aux assurances	<i>Niveau supérieur:</i> Inspecteur
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe technique:</i>
Expéditionnaire technique (avec diplôme) Informaticien diplômé Préposé de la nature et des forêts Technicien diplômé	<i>Niveau général:</i> Chargé technique <i>Niveau supérieur:</i> Chargé technique dirigeant
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe éducatif et psycho-social:</i>
Agent sanitaire Assistant technique médical Educatrice Infirmier Infirmier anesthésiste Infirmier chargé des services d'ergothérapie ou d'éducation physique Infirmier psychiatrique Puériculteur	<i>Niveau général:</i> Professionnel en sciences humaines <i>Niveau supérieur:</i> Professionnel en sciences humaines dirigeant
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Conservateur des hypothèques Secrétaire général au Ravitaillement	Conservateur des hypothèques Secrétaire général au Ravitaillement
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie D – Nouveau groupe de traitement D1: grades 2, 4, 5, 7, 7bis, 8 et 8bis avec comme niveau général les grades 2 et 4 et comme niveau supérieur les grades 5-8bis, ainsi que les grades 3, 5, 6, 7 et 7bis avec comme niveau général les grades 3, 5 et 6 et comme niveau supérieur les grades 7 et 7bis. – Un nouveau sous-groupe
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Artisan (avec CATP) Artisan (sans CATP) Sous-officier des établissements pénitentiaires	<i>Niveau général:</i> Artisan Agent pénitentiaire <i>Niveau supérieur:</i> Artisan dirigeant Agent pénitentiaire dirigeant
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie C – Nouveau groupe de traitement C1: grades 4, 6, 7, 8 et 8bis avec comme niveau général les grades 4-7 et les grades 8-8bis comme niveau supérieur. – Deux nouveaux sous-groupes

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe administratif:</i>
Expéditionnaire	<i>Niveau général:</i> Expéditionnaire <i>Niveau supérieur:</i> Expéditionnaire dirigeant
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe technique:</i>
Expéditionnaire technique (sans diplôme) Expéditionnaire-informaticien Moniteur Préposé du service d'urgence	<i>Niveau général:</i> Expéditionnaire technique <i>Niveau supérieur:</i> Expéditionnaire technique dirigeant
	– Nouvelle catégorie D – Nouveau groupe de traitement D2: grades 2, 3, 4, 5, 6 et 7 avec comme niveau général les grades 2-4 et les grades 5-7 comme niveau supérieur. – Trois nouveaux sous-groupes
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe administratif:</i>
Huissier de Salle	<i>Niveau général:</i> Huissier <i>Niveau supérieur:</i> Huissier dirigeant
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe technique:</i>
Cantonnier Chaîneur Garde-chasse adjoint Garde-pêche adjoint Surveillant des travaux	<i>Niveau général:</i> Agent des domaines <i>Niveau supérieur:</i> Surveillant des domaines
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Facteur	<i>Niveau général:</i> Facteur Facteur en chef Facteur aux écritures <i>Niveau supérieur:</i> Facteur Facteur aux écritures principal Facteur comptable, Premier facteur aux écritures principal Facteur comptable principal, Facteur dirigeant

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie D – Nouveau groupe de traitement D3: grades 2, 3, 4, 5 et 6 avec comme niveau général les grades 2-4 et les grades 5-6 comme niveau supérieur. – Un nouveau sous-groupe
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe administratif:</i>
Concierge Garçon de bureau Garçon de salle Garde des domaines Surveillant d'un institut culturel	<i>Niveau général:</i> Agent de salle <i>Niveau supérieur:</i> Surveillant de salle

*

**BAREME DE L'ARMEE, DE LA POLICE ET DE L'INSPECTION
GENERALE DE LA POLICE**

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie A – Nouveau groupe de traitement A1: grades 8, 9, 10, 11 et 12 avec comme niveau général les grades 8-10 et les grades 11-12 comme niveau supérieur. – Trois nouveaux sous-groupes
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe militaire:</i>
Officier de l'Armée	<i>Niveau général:</i> Lieutenant Lieutenant en premier Capitaine <i>Niveau supérieur:</i> Major Lieutenant-colonel
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe policier:</i>
Cadre supérieur de la police	<i>Niveau général:</i> Commissaire principal Premier commissaire principal Commissaire divisionnaire adjoint <i>Niveau supérieur:</i> Commissaire divisionnaire Premier commissaire divisionnaire

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Officier de la musique militaire Directeur général adjoint de la police Directeur général de la police Inspecteur général de la police Lieutenant-colonel/chef d'état-major adjoint de l'armée Lieutenant-colonel/commandant du centre militaire Lieutenant-colonel/chef d'état-major de l'armée	<i>Niveau général:</i> Lieutenant de la Musique militaire Lieutenant en premier de la Musique militaire Capitaine de la Musique militaire <i>Niveau supérieur:</i> Directeur général adjoint de la police Directeur général de la police Inspecteur général de la police Lieutenant-colonel/chef d'état-major adjoint de l'armée Lieutenant-colonel/commandant du centre militaire Lieutenant-colonel/chef d'état-major de l'armée Médecin de l'armée
	– Nouvelle catégorie D – Nouveau groupe de traitement D1: grades 2, 3, 4, 5, 6 et 7 avec comme niveau général les grades 2-4 et les grades 5-7 comme niveau supérieur. – Trois nouveaux sous-groupes
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe militaire:</i>
Sous-officier de l'Armée	<i>Niveau général:</i> Sergent Premier sergent Sergent-chef <i>Niveau supérieur:</i> Adjudant Adjudant-chef Adjudant-major
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe policier:</i>
Inspecteur de la police	<i>Niveau général:</i> Inspecteur adjoint Inspecteur Premier inspecteur <i>Niveau supérieur:</i> Inspecteur-chef Commissaire Commissaire en chef

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Sous-officier de la musique militaire	<p><i>Niveau général:</i> Sergent de la musique militaire Premier sergent de la musique militaire Sergent-chef de la musique militaire</p> <p><i>Niveau supérieur:</i> Adjudant de la musique militaire Adjudant-chef de la musique militaire Adjudant-major de la musique militaire</p>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie D – Nouveau groupe de traitement D2: grades 1, 2, 3 et 4 avec comme niveau général les grades 1-2 et les grades 3-4 comme niveau supérieur. – Deux nouveaux sous-groupes
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe militaire:</i>
Caporal de l'Armée	<p><i>Niveau général:</i> Caporal Caporal de première classe</p> <p><i>Niveau supérieur:</i> Caporal-chef Premier caporal chef</p>
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe policier:</i>
Brigadier de Police	<p><i>Niveau général:</i> Brigadier Premier brigadier</p> <p><i>Niveau supérieur:</i> Brigadier principal Brigadier-chef</p>

BAREME DE L'ENSEIGNEMENT

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie A – Nouveau groupe de traitement A1: – Deux nouveaux sous-groupes grades 12, 13, 14, 15, 16 et 17
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe enseignement secondaire:</i>
Professeur d'éducation artistique Professeur d'éducation musicale Professeur d'éducation physique Professeur de doctrine chrétienne Professeur de lettres ou de sciences Professeur de sciences de l'enseignement secondaire technique Professeur de sciences économiques et sociales Professeur d'enseignement logopédique Professeur-architecte Professeur-docteur ou professeur titulaire d'un titre ou d'un grade étranger homologué en lettres ou en sciences ayant réussi à l'examen de fin de stage à un établissement d'enseignement secondaire Professeur-ingénieur	<i>Niveau général et niveau supérieur:</i> Professeur
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Directeur adjoint de l'éducation différenciée Directeur adjoint de l'institut national des langues Directeur adjoint des établissements des différents ordres d'enseignement Directeur adjoint des lycées et lycées techniques Directeur adjoint du service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques Directeur adjoint du service de la formation des adultes Directeur adjoint du service de la formation professionnelle Directeur administratif du centre universitaire Directeur de l'école nationale de l'éducation physique et des sports Directeur de l'éducation différenciée Directeur de l'institut d'études éducatives et sociales Directeur des établissements des différents ordres d'enseignement Directeur de l'institut supérieur d'études et de recherches pédagogiques	<i>Niveau général et niveau supérieur:</i> Formateur d'adultes en enseignement théorique Directeur Directeur adjoint des différents ordres d'enseignement nommé à partir d'une fonction du groupe A1 Inspecteur général de l'enseignement fondamental Inspecteur de l'enseignement fondamental

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
Directeur de l'institut national des langues Directeur du centre de logopédie Directeur du centre de technologie de l'éducation Directeur du service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques Directeur du service de la formation des adultes Directeur du service de la formation professionnelle Formateur d'adultes en enseignement théorique (différentes administrations) Inspecteur de l'enseignement primaire Inspecteur-général de l'enseignement primaire	
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie A – Nouveau groupe de traitement A2: – Trois nouveaux sous-groupes grades 10, 11, 12, 13, 14 et 15
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe enseignement fondamental:</i>
Instituteur Instituteur d'enseignement technique Instituteur de la force publique Instituteur de l'enseignement préscolaire Instituteur de l'enseignement primaire Instituteur d'économie familiale Instituteur d'éducation différenciée Instituteur d'enseignement logopédique Instituteur d'enseignement spécial Instituteur spécial de la force publique Instituteur spécial des centres socio-éducatifs de l'Etat Instituteur spécial des maisons d'enfants de l'Etat	<i>Niveau général et niveau supérieur:</i> Instituteur
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe enseignement secondaire:</i>
Professeur d'enseignement technique Maître de cours spéciaux Instituteur d'enseignement préparatoire	<i>Niveau général et niveau supérieur:</i> Professeur d'enseignement technique Instituteur
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Chef d'institut Formateur d'adultes en enseignement technique Directeur adjoint des établissements des différents ordres d'enseignement Directeur adjoint de l'institut national des langues Directeur adjoint des lycées et lycées techniques Directeur adjoint du service de la coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques	<i>Niveau général et niveau supérieur:</i> Formateur d'adultes en enseignement technique Chef d'institut Directeur adjoint nommé à partir d'une fonction du groupe A2

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie B – Nouveau groupe de traitement B1: – Deux nouveaux sous-groupes grades 7, 8, 9, 10, 11, 12 et 13
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe enseignement secondaire:</i>
Contremaître-instructeur Maître de cours pratiques	<i>Niveau général et niveau supérieur:</i> Instructeur
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Formateur d'adultes en enseignement pratique Monitrice surveillante des centres socio-éducatifs de l'Etat	<i>Niveau général et niveau supérieur:</i> Formateur d'adultes en enseignement pratique Monitrice surveillante des centres socio-éducatifs
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie C – Nouveau groupe de traitement C1: – Un nouveau sous-groupe grades 7, 8, 9, 10, 11 et 12
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe enseignement secondaire:</i>
Maître d'enseignement technique	<i>Niveau général et niveau supérieur:</i> Assistant-instructeur

*

BAREME DES DOUANES

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie A – Nouveau groupe de traitement A1: grades 12, 13, 14, 15 et 16 avec comme niveau général les grades 12-14 et les grades 15-16 comme niveau supérieur. – Deux nouveaux sous-groupes
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe des douanes:</i>
Attaché de Gouvernement chargé d'études Informaticien Chargé d'études informaticien	<i>Niveau général:</i> Attaché douanier, chargé d'études-informaticien Attaché douanier principal, chargé d'études-informaticien principal Auditeur adjoint, conseiller-informaticien adjoint <i>Niveau supérieur:</i> Auditeur, conseiller-informaticien Auditeur 1re classe, conseiller-informaticien 1re classe
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe à attributions particulières:</i>
Directeur Directeur adjoint	Directeur Directeur adjoint

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie A – Nouveau groupe de traitement A2: grades 10, 11, 12, 13 et 14 avec comme niveau général les grades 10-12 et les grades 13-14 comme niveau supérieur. – Un nouveau sous-groupe
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe des douanes:</i>
	<p><i>Niveau général:</i> Commissaire douanier adjoint, informaticien diplômé adjoint Commissaire douanier, informaticien diplômé Commissaire douanier principal, informaticien diplômé principal</p> <p><i>Niveau supérieur:</i> Commissaire douanier principal 1er en rang, informaticien diplômé principal 1er en rang Commissaire douanier 1re classe, informaticien diplômé principal 1re classe</p>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie B – Nouveau groupe de traitement B1: grades 7, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 avec comme niveau général les grades 7-10 et les grades 11-13 comme niveau supérieur. – Un nouveau sous-groupe
<i>Carrière actuelle:</i>	<i>Sous-groupe des douanes:</i>
Rédacteur des Douanes	<p><i>Niveau général:</i> Rédacteur Rédacteur principal Contrôleur adjoint, vérificateur-expert comptable, receveur C, vérificateur Contrôleur en chef, receveur B</p> <p><i>Niveau supérieur:</i> Inspecteur, receveur A Inspecteur principal Inspecteur de direction 1er en rang, inspecteur principal 1er en rang</p>
	<ul style="list-style-type: none"> – Nouvelle catégorie D – Nouveau groupe de traitement D1: grades 2, 4, 5, 6, 7, 8 et 8bis avec comme niveau général les grades 2-6 et les grades 7-8bis comme niveau supérieur. – Un nouveau sous-groupe

<i>Carrières actuelles</i>	<i>Structure nouvelle</i>
<i>Carrières actuelles:</i>	<i>Sous-groupe des douanes:</i>
Préposé des Douanes filière du Commis Préposé des Douanes filière du Lieutenant Préposé des Douanes filière du Préposé	<i>Niveau général:</i> Préposé Préposé principal Brigadier Brigadier principal <i>Niveau supérieur:</i> Brigadier-chef commis Commis principal, lieutenant Commis-chef, lieutenant en premier

Le présent projet de loi introduit cependant d'autres réformes dans la structure des carrières, à savoir:

- la réforme du stage de façon à assurer que l'agent une fois nommé réponde à un niveau performant, en préservant le volume actuel de la formation générale et en fixant un seuil minimal pour la formation spéciale, avec introduction d'un plan d'insertion professionnelle pour les futures catégories de traitement et institutionnalisation du rôle du patron de stage dans le cadre d'une prolongation de la durée du stage à trois ans avec, en cas de réduction de stage, un minimum de deux ans
- le maintien du classement des carrières supérieures actuelles, étant entendu que l'ancienne condition d'avoir rempli un cycle complet de quatre années d'études supérieures est remplacée par le nouveau diplôme du „master“ à l'accès pour les catégories où ce niveau de formation est requis
- l'aménagement d'un nouveau groupe de traitement de niveau „bachelor“ du grade 10 au grade 14
- le réaménagement des carrières planes actuelles en groupes de traitement hiérarchisés dans l'Administration générale
- le maintien du principe actuel des carrières planes dans l'Enseignement pour les agents en fonction lors de la mise en vigueur des présentes mesures
- le réaménagement des anciennes carrières de l'enseignement par analogie aux carrières comparables de l'administration générale pour les agents à recruter après la mise en vigueur des présentes mesures (ex: nouveau classement des professeurs, grades 12, 13, 14, 15 et 16, nouveau classement des instituteurs grades 10, 11, 12, 13 et 14)
- l'introduction d'un niveau général, en remplacement de l'actuel cadre ouvert, et d'un niveau supérieur, en remplacement de l'actuel cadre fermé
- le maintien des avancements automatiques dans le niveau général
- le maintien à l'intérieur des catégories et groupes de traitement d'une seule dénomination de fonction au niveau général et d'une seule fonction au niveau supérieur
- l'harmonisation des délais d'avancement sur trois ans au niveau général et au niveau supérieur comme délai minimum entre deux avancements de grade (sauf à défaut d'examen de promotion)
- l'admission au niveau supérieur après un délai minimum de douze ans passé au niveau général
- le délai minimum de vingt ans en principe pour une nomination au dernier grade de la catégorie de traitement respective
- la suppression des pourcentages de l'effectif dans les différents grades supérieurs, qui ont souvent mené à des blocages des avancements
- la suppression des grades de substitution et en contrepartie l'introduction sous forme d'une deuxième filière d'une majoration d'échelon en principe pour les grades du niveau supérieur, à attribuer aux titulaires de postes à responsabilités particulières définis dans l'organigramme; l'envergure des majorations d'échelon est fixée au niveau de l'actuel grade de substitution, soit 10 p.i., 15 p.i., 20 p.i., 22 p.i. et 25 p.i. Le nombre de postes pouvant bénéficier de cette deuxième filière est limité à 15% des groupes de traitement du personnel de chaque administration, avec une augmentation temporaire du contingent à raison de 5% pendant une phase de transition

- la suppression de la majoration de l'indice équivalente à la moitié de la différence entre l'indice correspondant à son échelon du moment et l'indice de l'échelon suivant
- l'harmonisation du niveau des rémunérations de début de toutes les catégories de traitement au quatrième échelon
- sur base des dérogations déjà existantes, le calcul du traitement de début à partir du sixième échelon pour les carrières de l'Armée, de la Police, des Douanes de la catégorie de traitement D, ainsi que les agents chargés du contrôle aérien, respectivement à partir du cinquième échelon pour les agents nommés aux fonctions d'artisan et détenteurs d'un CATP
- l'adaptation de l'indemnité de stage des fonctionnaires stagiaires à 80% pendant les deux premières années et à 90% pour la troisième année (sans que pour autant cette adaptation ne puisse être inférieure au salaire social minimum qualifié), ce qui donne les montants suivants:
 - 130 p.i pour les carrières inférieures de l'Etat avec comme grade de début de carrière le grade 2 ou 3 (2.235 euros brut par mois) pendant tout le stage,
 - 140 p.i pour les carrières inférieures de l'Etat avec comme grade de début de carrière le grade 4 (2.407 euros brut par mois) pendant les deux premières années de stage et 145 p.i. (2.493 euros brut par mois) pour la troisième année de stage
 - 160 p.i pour les carrières moyennes de l'Etat (2.751 euros brut par mois) pendant les deux premières années de stage et 175 p.i. (3.009 euros brut par mois) pour la troisième année de stage
 - 215 p.i pour les carrières supérieures de l'Etat de niveau bachelor (3.697 euros brut par mois) pendant les deux premières années de stage et 239 p.i. (4.109 euros brut par mois) pour la troisième année de stage
 - 255 p.i pour les carrières supérieures de l'Etat de niveau master (4.384 euros brut par mois) pendant les deux premières années de stage et 288 p.i. (4.952 euros brut par mois) pour la troisième année de stage
- la réorientation du mécanisme de la computation de la bonification d'ancienneté de service accordée au fonctionnaire pour fixer son premier traitement dans le sens:
 - de computer pour la totalité les périodes de service antérieures passées dans le secteur privé et fixation des lignes directrices dans un règlement grand-ducal
 - de faire abstraction des périodes sans occupation aucune et des périodes accomplies en qualité de fonctionnaire stagiaire
 - de supprimer le plafond actuel pour la bonification d'ancienneté
 - de supprimer la notion de l'âge fictif de début de carrière et la disposition retenant actuellement qu'aucune bonification n'est accordée après une première nomination à l'âge de 55 ans
- le maintien du volume de formation actuel de trente jours, les douze jours de formation dans l'actuel cadre ouvert pouvant se répartir sur toute la durée du nouveau niveau général, sans être liés à des grades spécifiques, et le volume de formation de dix-huit jours de l'actuel cadre fermé étant à maintenir dans le nouveau niveau supérieur
- la transformation des différents allongements de grade liés à certaines conditions en échelons normalement accessibles
- la fixation de l'allocation de famille sous forme d'un montant unique de 27 p.i. indépendant du niveau de traitement, lié à la charge effective d'un ou de plusieurs enfants
- le maintien du régime de l'allocation de famille actuel pour les agents en fonction lors de l'entrée en vigueur des présentes mesures avec un allègement des procédures de contrôle et possibilité d'opter le cas échéant et de manière définitive pour le nouveau régime
- la procédure actuelle de la récupération de créances en matière de traitement est simplifiée dans le sens que des créances inférieures à dix euros, échues depuis plus d'une année, ne seront plus récupérées par le biais d'un rôle de restitution mais soldées comme telles
- l'élimination des incohérences techniques dans la législation sur les traitements.

6. Les réformes concernant la structure et le classement des carrières

– les carrières à reclasser

Toutes les carrières actuelles de fonctionnaires des différents barèmes de la législation sur les traitements, à l'exception de celles de la Magistrature, seront soumises à la nouvelle structure. Il en sera de même de celles des employés de l'Etat, en prenant cependant en considération leurs agencements spécifiques ainsi que leur positionnement particulier dans la hiérarchie des différents administrations et services.

Par ailleurs, et sur la base de nouveaux diplômes générés dans le cadre de la mise en œuvre du processus de Bologne, deux nouveaux profils de carrière seraient à introduire dans le cadre du barème de l'Administration au nouveau groupe A2, à savoir celles de l'informaticien gradué (bachelor en ingénierie et en informatique) et du bachelor administratif.

Le présent projet de loi prévoit un mécanisme de reclassement qui sera mis en œuvre sur la base des éléments suivants:

- l'harmonisation des carrières actuellement planes, à avancements fixes, et alignement sur les carrières hiérarchisées de l'administration à formation comparable
- le mécanisme de transition spécifique pour ces carrières en ajoutant des grades en cours de carrière ou, pour des raisons d'harmonisation, en fin de carrière, sans pour autant changer le classement barémique, c'est-à-dire le grade et l'échelon atteints des agents actuellement en service
- le mécanisme général de reclassement à la même valeur d'échelon ou à défaut à la valeur d'échelon immédiatement supérieure à celle atteinte dans le grade d'origine
- l'incorporation des carrières actuelles à reclasser dans les nouvelles catégories de traitement à formation égale.

Les carrières à reclasser proprement dites sont les suivantes:

– au niveau de l'Administration générale

Les carrières du chef de services spéciaux, du conservateur, du pédagogue, du psychologue, du sociologue, de l'archiviste, de l'assistant scientifique, de l'éducateur gradué, de l'ingénieur industriel (anciennement ingénieur technicien), du bibliothécaire, du cytotechnicien, de l'agent sanitaire, de l'assistant technique médical, de l'éducateur, de l'infirmier, de l'infirmier psychiatrique, de l'expéditionnaire technique avec diplôme de technicien, du préposé forestier.

– au niveau de l'Enseignement

Les carrières du professeur d'enseignement logopédique, du maître de cours spéciaux, du contremaître-instructeur.

– cas particuliers

- a) Le relèvement des conditions d'études à cinq années d'études secondaires générales ou techniques en faveur des candidats-douaniers, sans reclassement mais avec un réagencement des trois filières de la carrière actuelle du préposé des douanes (filière du commis, filière du lieutenant et filière du préposé) à l'intérieur d'un nouveau groupe et sous-groupe de traitement sans pour autant adapter le classement barémique actuel, avec migration des anciennes carrières des douanes dans le barème de l'administration générale
- b) Le relèvement des conditions d'études à cinq années d'études secondaires générales ou techniques en faveur des candidats à la carrière du sous-officier des établissements pénitentiaires sans pour autant changer le classement barémique actuel
- c) Il est rendu attentif encore qu'en raison de l'opération de reprise de toutes les carrières existantes dans les nouvelles catégories de traitement avec groupes et sous-groupes, certaines carrières ont dû subir de légers aménagements de grade afin de les adapter à la nouvelle structure des sous-groupes. Ces aménagements sont cependant nullement susceptibles d'être considérés comme reclassement de carrières.

– l’harmonisation de certaines fonctions dirigeantes

- Le reclassement au grade 17 des directeurs classés au grade 16
- Le reclassement au grade E8 des directeurs classés au grade E7/E7ter
- Le reclassement au grade 17 du commissaire de district et du président de l’office national du remembrement classés au grade 16
- L’introduction de la nouvelle fonction de secrétaire général d’un département ministériel à classer au grade 17 (à inscrire dans la loi portant organisation des cadres de l’administration gouvernementale), avec avancement en traitement au grade 18 quatre ans après avoir atteint le dernier échelon du grade 17
- L’introduction de quelques nouvelles fonctions au ministère des affaires étrangères à classer au grade 18 du Corps diplomatique, à savoir celles de représentant permanent auprès de l’Union européenne, de secrétaire général du département des affaires étrangères et de directeur au département des affaires étrangères
- Le reclassement parallèle du ministre plénipotentiaire du grade 18 au grade 17
- L’introduction d’une augmentation d’échelon d’au maximum 80 points indiciaires pour les fonctionnaires exerçant la fonction de médecin et de médecin dirigeant, ceci afin de pouvoir garantir un recrutement adéquat d’agents dans des professions connaissant ces dernières années des problèmes de recrutement majeurs
- La possibilité de décharger, sur base d’une décision motivée, certains titulaires occupant des fonctions dirigeantes, lorsque les conditions nécessaires à l’exercice de leurs fonctions ne sont plus remplies ou qu’il existe un désaccord fondamental et persistant avec le Gouvernement sur l’exécution de leurs missions, tout comme pour les postes à haute responsabilité dans les services de sécurité.

7. La restructuration proposée pour les carrières actuelles et les futures catégories de traitement de l’Enseignement

Compte tenu de leur structure et de leur évolution sur un seul grade, il n’était pas nécessaire de hiérarchiser les carrières actuelles de l’Enseignement. Toutefois, elles ont été soumises à un mécanisme de restructuration de l’évolution des carrières, similaire à celui à appliquer aux carrières hiérarchisées.

Compte tenu de leur particularité, et eu égard au fait qu’elles n’évoluent pas sur plusieurs grades, la subdivision en niveau général et en niveau supérieur a dû être adaptée. L’avancement en traitement du grade E3 au grade E3ter, l’avancement de deux échelons supplémentaires après dix années prévus aux grades E5 à E7 et l’accès à l’échelon 14 et suivants des grades E7, E6, E5 et E3ter sont assimilés à des promotions dans la logique du système d’appréciation des compétences professionnelles et personnelles défini à l’article 4bis du statut général des fonctionnaires de l’Etat.

En outre, il échet de noter que les carrières de l’Enseignement pourront bénéficier de la „deuxième filière par majoration d’échelon“ pour les agents appelés à assumer des responsabilités particulières, et ce en remplacement du grade de substitution actuel, tout en supprimant parallèlement aussi l’automatisme d’attribution du grade de substitution à l’âge de cinquante-cinq ans.

Il est finalement évident que le mécanisme de restructuration proposé s’appliquera à toutes les carrières actuelles de l’Enseignement, donc par conséquent aussi aux instituteurs classés au grade E5.

Néanmoins, compte tenu du relèvement général des délais d’avancement pour les agents à recruter après la mise en vigueur des nouveaux textes, les carrières de l’Enseignement pour les agents à recruter seront adaptées par analogie à celles de l’Administration générale.

La nouvelle classification des professeurs comportera alors les grades 12, 13, 14, 15 et 16 avec des avancements en grades fixes toutes les trois années et où l’accès au grade 15 est lié à une condition minimale d’ancienneté de douze ans et l’accès au grade 16 à une condition minimale d’ancienneté de vingt ans. Le bénéfice des avancements aux grades 15 et 16 pourra être retardé de six mois ou accéléré de maximum six mois en fonction des appréciations des agents. Les agents relevant du nouveau groupe A1 de l’Enseignement n’auront qu’une seule fonction, celle de professeur.

La nouvelle classification des instituteurs comportera alors les grades 10, 11, 12, 13 et 14 avec des avancements en grades fixes toutes les trois années et où l’accès au grade 13 est lié à une condition

minimale d'ancienneté de douze ans et l'accès au grade 14 à une condition minimale d'ancienneté de vingt ans. Le bénéfice des avancements aux grades 13 et 14 pourront être retardés de chaque fois six mois ou accélérés de maximum six mois en fonction des appréciations des agents. Les agents relevant du nouveau groupe A2 de l'Enseignement n'auront qu'une seule fonction, celle d'instituteur.

8. La situation particulière du pouvoir judiciaire

En ce qui concerne les carrières de la Magistrature, il faut dire qu'il s'agit de carrières planes à un seul grade, le cas échéant à deux grades du barème „Magistrature“. Leur particularité s'explique par le fait qu'elles se rapportent à des fonctions spécifiques telles que Juge de la jeunesse du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg, Juge au Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg, Juge de Paix et autres ... La nomination des juges est réservée au Grand-Duc par la Constitution qui détaille dans son chapitre VI. De la Justice (Art. 84 à 95ter) les attributions y relatives.

La Magistrature est le seul secteur de la Fonction publique qui n'est pas directement visé à ce stade dans le paquet. En effet, la Justice constitue le troisième pouvoir de l'Etat et le Gouvernement entend en renforcer l'indépendance. A cet effet, une modification de la Constitution s'impose, en vue notamment d'introduire un Conseil National de la Justice. Ce n'est que par la suite que les principes du présent paquet pourront être traduits dans le secteur de la Magistrature, tout en respectant scrupuleusement l'indépendance de la Justice.

Dans ce contexte, l'on peut relever que la future loi sur les attachés de justice a déjà entamé la réforme de la Justice.

9. Le nouveau mécanisme de la validation des acquis de l'expérience

Il était question, avec maints détails, du mécanisme de la validation des acquis de l'expérience aux points 3b) et 3c) du chapitre VI concernant la modernisation de la Fonction publique luxembourgeoise. La présente réforme entend transposer ce processus dans la nouvelle législation sur les traitements de la façon suivante:

- chaque agent de l'Etat peut, en dehors de ses heures de service, s'inscrire à un cycle d'études pouvant conduire à un diplôme de niveau supérieur et, dans ce contexte, il peut, à sa propre initiative, demander une validation des acquis de l'expérience permettant de bénéficier d'une dispense de certains modules de formation
- parallèlement, un agent de l'Etat qui envisage de s'inscrire à un cycle d'études pouvant conduire à un diplôme de niveau supérieur, peut, sous certaines conditions, bénéficier de l'aide de son chef d'administration pour introduire sa demande de validation des acquis de l'expérience et se voir accorder par son chef d'administration une dispense de service pour pouvoir participer aux différents cours du cycle d'études pour lequel il s'est inscrit
- afin de pouvoir bénéficier de cette dispense de service, les conditions suivantes devront être remplies:
 - l'agent devra avoir au moins dix années de service depuis la date de sa nomination voire depuis son début de carrière et
 - il devra s'engager par après à rester dans une administration de l'Etat pendant une période dont la durée s'élèverait au minimum à dix ans
- le nombre maximum d'agents d'un groupe de traitement ou d'indemnité admis à bénéficier d'une telle dispense de service est fixé à 20% de l'effectif total du groupe de traitement ou d'indemnité de départ
- les périodes d'absences au travail dues à la participation aux cours seront à comptabiliser d'abord sur le contingent du congé individuel de formation. En cas d'insuffisance de ce congé, l'agent pourra bénéficier, suivant sa situation, d'une dispense de service se situant entre 15% et 20% sans réduction de sa rémunération. En outre, après introduction du compte épargne-temps, l'agent concerné pourra aussi utiliser le temps épargné sur ce compte pour participer aux cours et formations
- pour l'obtention d'un diplôme de bachelor et de master, l'exécution du système de validation des acquis de l'expérience sera réalisée par les universités concernées. Au cas où le cycle d'études choisi

sera dispensé à l'Université du Luxembourg, l'Etat veillera à ce qu'un ou plusieurs de ses représentants participent au jury ad hoc mis en place par l'université pour chaque demande de validation des acquis de l'expérience précis

- pour l'obtention des certificats ou diplômes de l'enseignement secondaire technique (p.ex. CATP, diplôme de technicien ou diplôme de fin d'études secondaires techniques), l'exécution du système de validation des acquis de l'expérience sera réalisée en collaboration avec le Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

10. La réforme du système actuel de la carrière ouverte

Le Gouvernement tient à souligner qu'il accorde une importance certaine au mécanisme de la carrière ouverte et qu'il entend favoriser le recrutement par voie interne en donnant la possibilité aux fonctionnaires expérimentés d'accéder à un groupe de traitement supérieur au sein de leur administration. Ceci permettra, d'une part, de promouvoir la motivation et l'engagement des agents et, d'autre part, de faire bénéficier l'administration de l'expérience professionnelle déjà acquise par ces derniers.

Des modifications ont dû être apportées au mécanisme actuel du changement de carrière, en premier lieu par le fait que la dénomination „carrière“ ne fera désormais plus partie de la terminologie inscrite dans la nouvelle législation sur les traitements. Ces modifications se traduisent concrètement de la manière suivante:

- par groupe de traitement immédiatement supérieur, il y a lieu d'entendre:
 - pour l'agent du groupe de traitement D3, le groupe de traitement D2 ou le groupe de traitement D1 ou le groupe de traitement C1
 - pour l'agent du groupe de traitement D2, le groupe de traitement D1 ou le groupe de traitement C1. Toutefois, par groupe de traitement immédiatement supérieur au groupe de traitement D1 de la catégorie D1 de la rubrique „Douanes“, il faut entendre le groupe de traitement B1.
 - pour l'agent du groupe de traitement D1, le groupe de traitement C1
 - pour l'agent du groupe de traitement C1, le groupe de traitement B1
 - pour l'agent du groupe de traitement B1, le groupe de traitement A2 (bachelor)
 - pour l'agent du groupe de traitement A2 (bachelor), le groupe de traitement A1 (master).

Nonobstant ces principes généraux, une disposition transitoire est prévue pour préserver pendant dix ans des possibilités existantes de changement de carrière au profit des agents actuellement en service (accès du groupe de traitement B1 au groupe de traitement A1).

Le nouveau mécanisme de l'accès à un groupe de traitement supérieur s'applique également aux employés de l'Etat.

Il y a donc lieu d'entendre par groupe d'indemnité immédiatement supérieur:

- pour l'employé du groupe d'indemnité D3, le groupe d'indemnité D2 ou le groupe d'indemnité D1 ou le groupe d'indemnité C1
 - pour l'employé du groupe d'indemnité D2, le groupe d'indemnité D1 ou le groupe d'indemnité C1
 - pour l'employé du groupe d'indemnité D1, le groupe d'indemnité C1
 - pour l'employé du groupe d'indemnité C1, le groupe d'indemnité B1
 - pour l'employé du groupe d'indemnité B1, le groupe d'indemnité A2
 - pour l'employé du groupe d'indemnité A2, le groupe d'indemnité A1.
- les professions médicales et paramédicales ne sont plus exclues du champ d'application. Lorsque la fonction brigüée correspond à une profession réglementée la seule condition pour les fonctionnaires et employés de l'Etat pour changer de groupe de traitement ou de groupe d'indemnité est de remplir les conditions d'accès à cette profession réglementée telles que prévues par les différentes lois relatives aux professions réglementées concernées. Les professions réglementées sont énumérées par la loi du 19 juin 2009 ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36/CE pour ce qui est a) du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles b) de la prestation temporaire de service;

- le nombre maximum d’agents d’un groupe de traitement ou d’indemnité admis à changer de groupe dans une administration est fixé à 20% de l’effectif total du groupe de traitement ou d’indemnité de cette même administration qui est supérieur au leur;
- les conditions qu’un agent devra remplir avant de pouvoir accéder à un groupe de traitement ou d’indemnité supérieur diffèrent de celles prévues par le système actuel de la „carrière ouverte“. En effet, l’agent doit avoir au moins dix années de service depuis la date de sa nomination ou de son début de carrière, il doit avoir réussi à l’examen de promotion de son sous-groupe de traitement initial ou à l’examen de carrière de son sous-groupe d’indemnité initial, si un tel examen y est prévu et il doit avoir suivi et passé avec succès les cours et épreuves du cycle de formation préparatoire au groupe de traitement et d’indemnité supérieur mis en place par l’Institut national d’administration publique. Cette dernière condition relative au cycle de formation préparatoire est une nouveauté dans la mesure où elle remplace l’examen de promotion respectivement l’examen-concours;
- l’administration concernée par le poste vacant doit mener une série d’entretiens avec l’agent retenu sur décision du ministre du ressort afin de déterminer de façon précise les écarts pouvant exister entre les compétences de l’agent et les exigences du poste;
- sur base des écarts constatés, un plan de qualification individuel est développé par l’Institut national d’administration publique pour l’agent en question dans le but de renforcer un certain nombre de connaissances et de compétences indispensables lui permettant d’être rapidement opérationnel dans la nouvelle fonction à occuper. Ce plan de qualification peut prévoir des actions pouvant différer l’une de l’autre, à savoir, des actions de formation spécifique (auprès d’universités, d’instituts spécialisés), des travaux de recherche et d’analyse, des stages, etc. Les différentes actions du plan de qualification individuel doivent être clôturées par une ou plusieurs épreuves, dont un mémoire écrit dont le sujet est à définir par la commission de contrôle. Le plan de qualification doit être suivi obligatoirement par l’agent en question et peut s’étendre, suivant l’importance du plan à accomplir, de trois à six mois après que l’agent a été retenu par le ministre du ressort;
- l’agent qui a suivi avec succès le plan de qualification individuel établi à son égard peut bénéficier d’une nomination dans son nouveau groupe de traitement ou accéder à son nouveau groupe d’indemnité;
- l’agent qui n’a pas passé avec succès son plan de qualification individuel dans le délai imparti est considéré n’avoir pas accompli avec succès sa période de qualification et ne bénéficiera pas d’une nomination dans le groupe de traitement supérieur brigué, voire n’accédera pas au groupe d’indemnité supérieur brigué.

11. Le mécanisme transitoire permettant à certains agents occupant un poste à responsabilités particulières d’accéder à un groupe de traitement supérieur au leur

Pendant une période transitoire de dix ans, un mécanisme de promotion complémentaire permettra, parallèlement au mécanisme général de l’accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien décrit ci-dessus (20% en tout de l’effectif respectif du groupe de traitement), d’accéder à un groupe de traitement supérieur au sien, sur la base des critères spécifiques suivants:

- occuper un poste à responsabilité inscrit ou à inscrire aux organigrammes respectifs
- être classé à une fonction relevant du niveau supérieur
- avoir au moins quinze années de service depuis la date de sa nomination
- rédiger un travail personnel de réflexion sur un sujet en relation avec la fonction exercée.

12. Les employés de l’Etat

Les modifications apportées à la fixation du régime et des indemnités des employés de l’Etat sont désormais toutes inscrites dans une loi à part, si bien que les modifications les plus importantes se présentent ainsi:

- l’élaboration d’une loi pour la fixation des indemnités des employés de l’Etat, à la place de la réglementation actuelle
- la réduction du nombre de carrières et fusion de carrières par le biais d’une restructuration du régime actuel dans le cadre d’une nouvelle loi pour la fixation des indemnités des employés de l’Etat

- le regroupement des carrières actuelles des employés de l'administration générale dans quatre catégories d'indemnité, à l'instar de ce qui a été fait pour les carrières de fonctionnaires.

Ensuite, et comme exposé précédemment, le Gouvernement a décidé, d'une part, de faciliter la fonctionnarisation d'employés de l'Etat et, d'autre part, d'étendre le système de la carrière ouverte aux employés de l'Etat.

13. Le recrutement au sein de la Fonction publique

Le recrutement des fonctionnaires et des employés de l'Etat a été organisé et géré jusqu'à présent sur la base de deux procédures distinctes.

Le recrutement des fonctionnaires de l'Etat fonctionne depuis les années '70 de manière généralisée sur base du principe des examens-concours sur épreuves, et ce pour toutes les carrières à l'exception des secteurs „Santé“, „Magistrature“, „Enseignement“ et „Police“. Le règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage dans les carrières diverses y a apporté des modifications: les conditions pour l'admission au stage dans les différentes carrières ont été harmonisées et des méthodes modernes de sélection de candidats ont été introduites, permettant une meilleure affectation des candidats aux postes à pourvoir et ce en répondant au mieux aux besoins réels en personnel.

Pour ce qui est du recrutement centralisé des employés de l'Etat, ce dernier trouve ses origines dans la déclaration gouvernementale du 4 août 2004. Le Gouvernement précédent avait déjà pris l'engagement de centraliser les aspects administratifs des opérations de recrutement d'employés de l'Etat sous l'autorité du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, appelé à développer une véritable stratégie des ressources humaines. Dans cet ordre d'idées et en exécution de la loi relative à la centralisation administrative des opérations de recrutement des employés de l'Etat entrée en vigueur le 1er juillet 2008, un service de centralisation a vu le jour chargé de l'organisation du recensement et de la publication des postes vacants dans les différentes carrières de l'employé de l'Etat, ainsi que de la coordination de la gestion administrative de l'ensemble des candidatures y afférentes.

Dans le contexte actuel des travaux de réforme dans la Fonction publique, il a été jugé opportun dans une logique d'harmoniser et de simplifier les procédures existantes de regrouper toutes les procédures et opérations de recrutement sous l'autorité d'un seul service, compétent de manière globale pour la gestion du recrutement des fonctionnaires et des employés de l'Etat. Cette réorganisation correspond à la volonté d'adapter les procédures de recrutement aux exigences et aux besoins futurs en vue de gérer le nombre croissant de candidatures au sein de la Fonction publique et permettra à moyen terme d'augmenter de manière sensible la qualité de leur gestion.

Par ailleurs, le dossier des réformes prévoit pour le recrutement des uns et des autres un certain nombre de nouveautés regroupées séparément sous les points a) et b) ci-dessous.

a) Le recrutement des fonctionnaires de l'Etat

- *introduction d'un système d'examen-concours en deux étapes pour toutes les carrières: épreuves générales et épreuves spéciales*

Le programme des épreuves générales comporte différentes épreuves, actuellement au nombre de six, avec l'introduction récente d'une épreuve sur l'histoire et la culture luxembourgeoises suite à l'ouverture de la Fonction publique aux ressortissants de l'UE. Ce nombre sera de nouveau ramené à cinq après réexamen et regroupement.

A la suite des épreuves générales, le profil des compétences sociales est établi pour les candidats qui ont réussi aux épreuves générales. Pour tous ces candidats, à condition qu'ils aient manifesté leur intérêt pour l'un des postes en question, des épreuves spéciales sont parallèlement organisées qui sont des épreuves indépendantes des épreuves générales pour revêtir le caractère:

- d'une épreuve à caractère technique orale ou écrite ou bien d'une mise en situation professionnelle.

Cette épreuve spéciale, axée sur le profil du poste vacant, est à organiser par les administrations, en collaboration avec le Ministère de la Fonction publique en cas de besoin. De cette manière, les administrations peuvent elles-mêmes juger si les compétences professionnelles et techniques des

candidats correspondent aux exigences du poste. Il y aura cependant lieu de prévoir des critères d'appréciation transparents et retraçables pour permettre, sur la base d'un tableau de classement final, une sélection objective.

– et/ou d'un entretien professionnel et personnel.

Les entretiens individuels seront organisés par les administrations concernées en collaboration avec le Ministère de la Fonction publique en cas de besoin et/ou d'un expert en recrutement, comme par exemple un psychologue du travail.

Finalement, le choix du candidat définitif à retenir s'opérera parmi les trois premiers candidats classés après les épreuves spéciales.

– *profil des postes*

Afin de mieux cerner le profil des postes vacants, le formulaire actuel de besoin en personnel régulièrement soumis aux administrations pour renseigner sur leurs postes vacants a été adapté. Bien qu'une nomenclature des „métiers“ auprès de l'Etat fasse défaut pour le moment encore, un profil plus détaillé qui fait état des formations et compétences professionnelles requises ainsi que des missions qui sont associées au poste est souhaité, si bien que le formulaire modèle actuel sera modifié dans ce sens.

– *exemple pratique de la procédure envisagée*

- arrêt des résultats de l'examen-concours par la commission d'examen
- envoi des résultats aux candidats, avec la seule mention obtenue
- profil des compétences sociales mis à la disposition des administrations
- épreuve spéciale à organiser par les administrations
- et/ou entretien professionnel et personnel par les administrations avec les candidats choisis
- information par écrit des administrations au Ministre de la Fonction publique du choix de leur candidat qu'elles se préparent d'admettre au stage (modèle à établir qui prévoit la signature du chef d'administration et celle du stagiaire retenu).

Il est précisé finalement que le nouveau mode de recrutement se fera dorénavant pour les différentes catégories de traitement, et non plus pour des carrières.

– *possibilité d'organiser un examen-concours spécial*

Le statut général donnera la possibilité au Gouvernement d'organiser exceptionnellement un examen-concours spécial qui est destiné à tenir compte de la difficulté, voire de l'impossibilité de recruter pour certains postes, par exemple dans le domaine informatique, médical ou paramédical, des candidats ayant une connaissance adéquate des trois langues administratives. Afin d'élargir le potentiel de candidats, un examen-concours spécial pourra être organisé auquel pourront se présenter également des candidats ne maîtrisant qu'une ou deux des langues administratives du pays. Dans la mesure où un tel examen doit garder un caractère exceptionnel, il ne peut y être recouru que si, à la suite de deux sessions d'affilée, il n'a pas été possible de recruter le candidat correspondant au profil du poste vacant par le biais d'un examen-concours „normal“.

Comme suite logique à l'introduction de la possibilité d'organiser un examen-concours spécial, le stagiaire ainsi recruté devra apprendre pendant son stage la ou les langues qu'il ne maîtrise pas encore. Il devra avoir atteint le niveau de connaissance requis à la fin de la première ou de la deuxième année de stage, selon qu'il est tenu d'apprendre une ou deux des trois langues administratives. Le niveau des connaissances linguistiques requis et le contrôle y relatif sont les mêmes que ceux que les candidats doivent normalement passer avant de pouvoir participer à un examen-concours. En cas d'échec, le stagiaire peut passer les épreuves une nouvelle fois. Un second échec entraînera la résiliation du stage.

b) Le recrutement des employés de l'Etat

Le Gouvernement considère que le recrutement d'employés de l'Etat devrait rester l'exception. Les nouvelles règles en matière de bonification d'ancienneté de service au profit des fonctionnaires de l'Etat réduiront sensiblement le recours au mécanisme de recrutement d'experts en qualité d'employés

de l'Etat. Par ailleurs, le statut général donnera la possibilité à un certain nombre d'employés, remplissant les conditions prévues dans ce contexte, d'accéder au statut de fonctionnaire de l'Etat.

La centralisation des opérations administratives en matière de recrutement d'employés de l'Etat n'a pas donné jusqu'à présent toute la satisfaction voulue originellement avec la mise en place des mécanismes législatifs et réglementaires y relatifs en 2008. Les différentes améliorations apportées au système actuel se résument ainsi:

- le développement à moyen terme d'une application informatique avancée susceptible de permettre aux administrations et services, d'une part, de communiquer par voie électronique au service de recrutement les postes vacants à pourvoir et, d'autre part, de consulter directement en ligne les candidatures qui leur sont destinées, sans devoir passer par le service de recrutement. Cet outil informatique permettra de même aux administrations de sélectionner à l'aide de mots clés dans la base de données reprenant parmi l'ensemble des dossiers de candidatures pour le poste à briguer les candidats dont le profil correspond le mieux au profil du poste à occuper
- la mise à jour régulière des dossiers de candidature par le biais d'une demande d'actualisation envoyée à intervalles réguliers aux candidats. Si le service de recrutement n'obtient pas la confirmation explicite du candidat qu'il désire continuer à figurer dans la base de données, il en sera rayé. Cette nouvelle mesure permettra aux administrations de disposer d'une liste „à jour“ de candidats manifestant un intérêt réel pour les postes vacants auprès de l'Etat
- la publication régulière des postes vacants par la voie appropriée, répondant ainsi à une demande régulière des administrations
- la gestion informatisée des épreuves de langues à l'Institut national d'administration publique ainsi que l'intégration de celle-ci dans les procédures de recrutement de la Fonction publique.

Par ailleurs, et concrètement, les modifications suivantes ont été apportées à la réglementation en vigueur en date du 6 juin 2008:

- le certificat de nationalité n'est plus exigé
- les copies des diplômes et de la carte d'identité et/ou du passeport n'ont plus besoin d'être certifiées conformes à l'original
- il n'est plus besoin de produire un casier judiciaire au moment de la constitution d'un dossier de candidature
- l'article concernant le délai limite d'acceptation du poste sera supprimé dans son intégralité. Dans la pratique, le candidat donne son accord verbal dès que l'administration l'informe de son intention de l'engager. Inviter le candidat par écrit à se présenter au ministère en vue de la signature de son contrat de travail et attendre une confirmation écrite du candidat, qui dispose de huit jours ouvrables, génère un surplus de travail considérable, sans compter l'accroissement des délais en matière d'engagement, et n'apporte guère un plus à la qualité du service offert.

14. La réorganisation de la formation générale pendant le stage

La réforme du stage telle qu'elle est proposée au niveau du statut général des fonctionnaires de l'Etat est accompagnée d'une réorganisation de la formation pendant le stage en ce qui concerne les groupes et sous-groupes de traitement de la rubrique I „Administration générale“, à l'exception des sous-groupes à attributions particulières. Par la même occasion, le rôle de l'INAP dans le cadre de l'organisation et de la supervision de la formation pendant le stage sera considérablement renforcé. En effet, à l'heure actuelle le rôle de l'INAP consiste à concevoir, à structurer et à organiser la formation générale des stagiaires de la rubrique visée. Il n'intervient pas dans l'organisation détaillée de la formation spéciale dans les administrations. Les nouvelles mesures proposées lui confèrent un rôle de coordinateur dans le domaine de la formation spéciale.

Passons en revue les différents types de formation et les modifications ou précisions y apportées, en rapprochant d'abord les nouvelles dispositions à inscrire dans le statut général.

La mise en œuvre des mesures et moyens exposés ci-dessus passe par l'introduction de nouvelles dispositions générales au niveau de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Ces mesures se résument comme suit:

– Les dispositions générales à prévoir

Article 2 – paragraphe 3:

- Fixation de la durée du stage à 3 années (réduction possible jusqu'à 2 années)

Article 2 – paragraphe 4:

- Définition des objectifs du stage: le stage a pour objet de développer les compétences professionnelles, administratives, organisationnelles et sociales du stagiaire
- Définition du stagiaire: le stagiaire est un agent appelé à être formé en vue de ses futures fonctions et missions; il bénéficie à ce titre d'une initiation pratique à l'exercice de ses fonctions sous l'autorité, la surveillance et la conduite du patron de stage
- Inscription d'une structure générale du stage: le stage comprend une formation administrative théorique générale, une formation spéciale théorique et pratique préparant aux missions spécifiques, ainsi qu'une initiation pratique aux missions et attributions du stagiaire au sein de son administration
- Définition du dispositif d'accompagnement pendant le stage: le stagiaire est soumis à un plan d'insertion professionnelle comprenant patron de stage, livret d'accueil et carnet de stage

Article 2 – paragraphe 5:

- Introduction du principe de l'affectation temporaire du stagiaire pendant deux mois dans une autre administration (pendant la 2ème année de stage)

Article 4bis – paragraphe 4:

- Introduction de l'appréciation du stagiaire à la fin de chaque année de stage par le patron de stage
La réorientation du stage proposée dans le présent projet avec son large dispositif de formation et d'encadrement du stagiaire présente l'avantage de conduire le stagiaire, de l'agent à former qu'il est en début du stage, à travers une formation théorique et pratique adéquate et équilibrée, et par le biais d'une initiation pratique dans ses fonctions et missions, vers le fonctionnaire pleinement opérationnel qu'il sera à la fin du stage.

– La formation générale à l'INAP

Le projet propose de maintenir, en ce qui concerne la formation générale à l'INAP, le volume de la formation générale pour les groupes de traitement A1 (anciennes carrières supérieures administratives), B1 (ancienne carrière du rédacteur) et C1 (ancienne carrière de l'expéditionnaire).

Etant donné que la nouvelle loi sur les traitements introduit la carrière du bachelor dans les cadres des administrations et services de l'Etat (catégorie de traitement A, groupe de traitement A2), le présent projet propose la mise en place de deux nouvelles sections de formation générale à l'Institut pour les agents pouvant se prévaloir d'une formation de base de bachelor. En effet, il paraît logique de faire bénéficier les jeunes aspirants aux nouvelles catégories de traitement correspondant au niveau du bachelor d'une préparation spécifique au fonctionnement de l'administration luxembourgeoise et ceci à l'image de ce qui se fait pour les autres catégories de traitement A, B, C et D.

La première des nouvelles sections de formation générale introduites est du type long et concerne les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe administratif de la rubrique „Administration générale“ et les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe des douanes de la rubrique „Douanes“. Elle comprend 206 heures de formation. Cette section se trouve à cheval entre la formation générale des agents de la catégorie de traitement A groupe de traitement A1, sous-groupe administratif et celle de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe administratif. Elle vise à conférer aux stagiaires une initiation systématique aux principes de l'organisation de l'Etat luxembourgeois, aux règles fondamentales du fonctionnement de l'administration publique luxembourgeoise et aux principales législations en vigueur.

La deuxième des nouvelles sections de formation générale introduites est du type court et concerne les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe scientifique et technique et sous-groupe éducatif et psycho-social. Ce cycle d'une durée de seulement 78 heures permet aux stagiaires des catégories et sous-groupes de traitement visés de pouvoir s'initier de façon rapide à l'organisation de l'administration luxembourgeoise, au droit administratif luxembourgeois, aux prin-

principales législations en relation avec leur situation administrative (statut et traitement des fonctionnaires) ainsi qu'à certaines législations clés comme celles sur les finances publiques.

Ces volumes se présentent donc comme suit:

cycle long:

<i>groupe de traitement</i>	<i>sous-groupe</i>	<i>volume de formation générale</i>
A1	administratif douanes	134 hrs
A2	administratif douanes	206 hrs
B1	administratif douanes	372 hrs
C1	administratif douanes	350 hrs

cycle court:

<i>groupe de traitement</i>	<i>sous-groupe</i>	<i>cycle de formation</i>
A1	scientifique et technique, éducatif et psycho-social	78 hrs
A2	scientifique et technique, éducatif et psycho-social	78 hrs
B1	technique, éducatif et psycho-social	88 hrs
C1	technique	78 hrs
D1/D2/D3	administratif technique éducatif et psycho-social attributions particulières douanes	78 hrs

Le programme de la formation générale comprend des cours obligatoires correspondant à 2/3 du volume total des heures de formation et des cours à option correspondant à 1/3 du volume total des heures de formation prévues.

Les cours à option sont organisés sous forme de séminaires. Les administrations dont relèvent les stagiaires choisiront parmi quelques 10 à 15 séminaires proposés un nombre de séminaires jugés indispensables pour leurs stagiaires équivalant à 1/3 du volume total des heures de formation prévues.

– La formation spéciale dans les administrations

Dans le cadre de la nouvelle conception du stage, un rôle primordial reviendra à la formation spéciale et à l'initiation du stagiaire à ses missions et attributions. A cet effet, il est proposé de préciser à l'égard des stagiaires des catégories de traitement concernées la notion de formation spéciale dans la loi-cadre de l'INAP.

La formation spéciale comprend désormais une partie de formation théorique et une partie de formation pratique.

- a. La partie de formation spéciale théorique a pour but de conférer aux stagiaires les connaissances de base nécessaires concernant l'exercice de leurs attributions et de leurs missions futures, la législation et la réglementation de l'administration, l'organisation de l'administration, les procédures administratives internes, le fonctionnement des services, les techniques et systèmes de gestion internes et les relations avec les différentes parties prenantes.
- b. La partie de la formation spéciale pratique a pour but de familiariser le stagiaire avec les missions et les activités exercées au sein de l'administration. A cet effet, l'administration veille à faire transiter le stagiaire à travers les différents services, divisions ou sections de l'administration, à lui fournir

un aperçu global concernant les attributions des différentes unités et le traitement des affaires et des dossiers et à lui permettre de pouvoir prendre connaissance au quotidien des méthodes de gestion interne des services.

Dans la mesure où la formation spéciale aura à jouer un rôle de prédilection dans la réforme du stage et afin de développer une approche uniforme et cohérente pour toutes les administrations dans ce domaine, une mission de coordination pour la formation spéciale sera confiée à l'INAP.

En effet, il est proposé de charger l'Institut d'établir et de mettre à disposition des administrations et établissements publics de l'Etat un cadre commun de référence pour la formation spéciale qui détermine de façon uniforme les grandes lignes directrices relatives à la mise en œuvre de la formation spéciale, les aspects organisationnels, structurels et procéduraux fondamentaux à prendre en considération et à traiter en cours de formation ainsi que les étapes clés et les différentes phases successives du déroulement de l'organisation de la formation spéciale. Ce cadre permettra de guider chaque administration dans l'organisation des différentes phases et étapes de la formation spéciale, mais préservera et respectera l'autonomie et la liberté de l'administration en ce qui concerne la fixation des programmes et la détermination de la nature des épreuves en vue de l'évaluation des formations.

Dans un souci de garantir dans chaque administration et pour les stagiaires de tous les groupes de traitement concernés, une formation spéciale théorique appropriée, il est proposé d'inscrire dans la loi-cadre de l'INAP l'obligation pour les administrations de déterminer leur formation spéciale théorique par voie de règlement grand-ducal, à prendre sur avis obligatoire du Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions et de l'INAP. De plus, un seuil de formation minimum à respecter sera inscrit dans la loi-cadre de l'INAP. Le cadre commun de référence servira de trame pour l'établissement du règlement grand-ducal fixant les programmes, la durée des formations et l'évaluation des épreuves.

Les différents volumes d'heures de formation spéciale théorique varient en fonction des groupes de traitement en présence et ne doivent pas se situer en dessous des seuils suivants:

<i>groupe de traitement</i>	<i>sous-groupe</i>	<i>volume de formation spéciale théorique minimum</i>
A1	administratif scientifique et technique, éducatif et psycho-social douanes	90 hrs
A2	administratif scientifique et technique, éducatif et psycho-social douanes	100 hrs
B1	administratif technique, éducatif et psycho-social douanes	110 hrs
C1	administratif technique	90 hrs
D1/D2/D3	administratif technique éducatif et psycho-social attributions particulières douanes	60 hrs

Toutefois, une disposition spécifique permettra aux administrations à effectif très réduit de faire inscrire leurs stagiaires dans des programmes de formation spéciale de certaines grandes administrations dont les missions et les attributions sont apparentées (administration gouvernementale, administration des Ponts et Chaussées, etc.). L'INAP est chargé de la coordination de ces inscriptions.

Par ailleurs, le présent projet prévoit l'introduction de deux autres dispositions qui prévoient:

- a. que l'INAP assiste à la conception et à la mise en place de programmes de formation spéciale dans les administrations qui, à l'heure actuelle, n'en disposent pas encore et
- b. que l'INAP mette en place, en collaboration étroite avec les administrations et à la demande de celles-ci, des programmes de formation spécifique complémentaires ainsi que des plans de formation individuels en vue du développement des compétences professionnelles, relationnelles, sociales et organisationnelles des stagiaires pour lesquels les différentes appréciations par le patron de stage font apparaître des points faibles ou des points à améliorer.

– Le volume de la formation générale et de la formation spéciale

Soulignons que les volumes de formation repris ci-dessus seront inscrits dans la loi-cadre de l'INAP. Le nombre d'heures de formation prévues pour les différentes sections, groupes et sous-groupes de traitement constituent un seuil de formation minimum qui pourra être relevé suivant besoins en accord ou sur demande des associations du personnel et/ou des administrations. Jusqu'à présent, cette durée était fixée par le règlement déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat.

Par le fait d'inscrire une durée de formation minimum dans la loi-cadre de l'INAP tant pour la formation générale que pour la formation spéciale, le Gouvernement voudrait souligner l'importance qu'il attache à l'organisation systématique de programmes de formation à l'INAP et dans les administrations qui puissent se baser sur un nombre d'heures de formation suffisant pour pouvoir traiter de façon sérieuse les matières les plus importantes. Afin toutefois de préserver une certaine flexibilité dans le développement futur des programmes de formation, une disposition spécifique permettra de pouvoir relever le seuil de formation minimum par voie de règlement grand-ducal suivant les besoins et notamment sur demande des associations du personnel de groupes et sous-groupes de traitement concernés.

– La sanction de la formation pendant le stage

La formation générale à l'INAP sera sanctionnée par une série de tests, par un mémoire de formation générale ainsi que par un examen de fin de formation générale.

La formation spéciale dans les administrations sera sanctionnée par un examen de fin de formation spéciale qui portera sur la partie de formation spéciale théorique ainsi que par un travail de réflexion (rapport, mémoire) qui portera sur la partie de formation spéciale pratique.

– Récapitulatif des phases clés de l'organisation du stage compte tenu des aspects de formation générale et spéciale:

Les différentes phases déterminantes pendant le stage réformé peuvent être résumées comme suit:

1ère et 2ème années

- affectation du stagiaire dans son administration après la phase de recrutement;
- formation générale à l'INAP – formation théorique d'initiation à l'administration luxembourgeoise et aux techniques administratives;
- préparation à l'examen de fin de formation générale à l'INAP;
- examen de fin de formation générale à l'INAP;
- formation spéciale dans l'administration – formation de préparation aux missions et aux attributions spécifiques (formation métier) moyennant un programme de formation spécifique de l'administration établi, le cas échéant, sur demande de l'administration par l'INAP en collaboration avec l'administration;
- insertion dans le service d'affectation par le patron de stage;
- initiation pratique dans les missions et attributions de l'administration et rotation à travers les services – learning by doing sous la supervision du patron de stage;
- passage temporaire de deux mois dans une autre administration;

- début du stage pratique sur dossiers – application des connaissances théoriques dans la pratique sous la supervision du patron de stage;
- évaluation après la 1ère et la 2ème année de stage;
- préparation à l'examen de fin de formation spéciale dans l'administration;
- le cas échéant, développement des compétences organisationnelles, relationnelles et sociales à la suite des évaluations (après la 1ère année de stage) par le patron de stage;

3ème année

- examen de fin de formation spéciale dans l'administration;
- présentation d'un mémoire de fin de formation générale à l'INAP;
- continuation et approfondissement du stage pratique sur dossiers – application des connaissances théoriques dans la pratique sous la supervision du patron de stage;
- le cas échéant, développement des compétences organisationnelles, relationnelles et sociales à la suite des évaluations (après la 2ème année de stage) par le patron de stage;
- évaluation après la 3ème année de stage;
- mise en commun de l'examen de fin de formation générale (INAP) et de l'examen de fin de formation spéciale (administration) pour obtenir le résultat définitif de l'examen de fin de stage;
- adaptation des conditions de réussite à l'examen de fin de formation générale et de fin de formation spéciale: aucune note insuffisante et deux tiers du maximum des points.

– La fixation de son échelon de début de carrière

Rappelons que pour le stagiaire de tous les groupes de traitement, les conditions de réussite à l'examen de fin de stage sont refixées en ce sens qu'il devra obtenir dorénavant deux tiers du total des points (et non plus seulement trois cinquièmes) et avoir réussi à toutes les matières de l'examen de fin de stage. Le stagiaire, ayant réussi à l'examen de fin de stage, bénéficiera de la fixation de l'échelon de début de carrière au quatrième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté, ceci à la place du troisième échelon actuellement prévu dans les textes.

Il est tenu compte de cette mesure dans la réglementation de l'organisation de la formation pendant le stage à l'INAP pour les catégories de traitement susceptibles de suivre une formation générale à l'Institut et une formation spéciale dans les administrations.

En ce qui concerne les groupes et sous-groupes de traitement du cycle long (sous-groupes administratifs A1, A2, B1 et C1) appelés à passer un examen de fin de stage se composant d'un examen de fin de formation générale à l'INAP et d'un examen de fin de formation spéciale dans l'administration, la détermination du seuil des deux tiers des points revient à la commission de coordination de l'INAP qui a pour mission de mettre en compte les résultats des deux examens partiels (formation générale et formation spéciale). La commission établira à l'avenir si le stagiaire a atteint les deux tiers du maximum des points possibles dans les deux examens réunis en vue de la fixation de son échelon de début de carrière.

En ce qui concerne les groupes et sous-groupes de traitement du cycle court (sous-groupes scientifiques, techniques, éducatif et psycho-social A1, A2, C1 et D) appelés à passer uniquement un examen de fin de stage dans l'administration avec la prise en compte d'une note spécifique INAP constituant la note moyenne obtenue au cours de la formation du cycle court à l'INAP, la détermination du seuil des deux tiers des points revient à la commission d'examen dans l'administration.

Le stagiaire n'ayant pas réussi à l'examen de fin de stage, alors qu'il n'a pas réussi à totaliser les deux tiers des points pourra se présenter à nouveau aux épreuves soit de l'examen de la formation générale, soit de l'examen de la formation spéciale.

– La formation de début de carrière des employés et la fixation de l'échelon de début de carrière

Il est rappelé d'abord que les textes des réformes prévoient de fusionner la loi modifiée du 27 janvier 1972 avec ses règlements d'exécution – textes dont question ci-dessus – en un seul nouveau texte de loi, à considérer dans un certain sens comme le nouveau statut des employés de l'Etat à l'instar de la

loi de 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, avec intégration de leur régime des rémunérations.

Comme pour les fonctionnaires, la période assimilée au stage sera portée dorénavant à trois années, avec des indemnités de stage fixées à 2 x 80% et 1 x 90%, ainsi que la possibilité, comme pour les fonctionnaires stagiaires, de pouvoir bénéficier d'une réduction de stage jusqu'à une durée minimale de deux ans.

En ce qui concerne plus particulièrement la formation dispensée aux employés de l'Etat, elle comporte actuellement la simple fréquentation d'un programme général et uniforme de cours sur des matières en relation avec l'Administration publique, ceci à raison de 72 heures. Cette mesure est inscrite dans la loi-cadre de l'INAP.

En raison cependant du parallélisme avec les fonctionnaires de l'Etat, et pour des raisons d'équité, il y a lieu de trouver pour les employés de l'Etat en matière de rémunération de début de carrière une solution appropriée, sinon identique du moins comparable à celle des fonctionnaires stagiaires, ceci sur la base du principe de l'application mutatis mutandis aux employés de toutes les mesures de réforme prévues pour les fonctionnaires de l'Etat. Le Gouvernement propose, par conséquent, le mécanisme suivant:

La formation de début de carrière actuellement prévue à l'INAP sera renforcée et portée de 72 à 128 heures de formation ce qui équivaut à une durée de formation de quatre semaines. L'examen de fin de stage – qui n'existe donc pas et n'existera pas non plus après le vote des nouveaux textes pour l'employé – sera remplacé par un contrôle des connaissances sanctionnant d'une part la formation de début de carrière et d'autre part un rapport d'aptitude professionnelle en relation avec les missions et les attributions dans l'administration.

L'employé qui, à l'issue de la formation de début de carrière, a obtenu les deux tiers des points requis pourra bénéficier de la fixation de l'échelon de début de carrière au quatrième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté, ceci à la place du troisième échelon actuellement prévu dans les textes.

L'employé n'ayant pas obtenu deux tiers des points pourra, sur sa demande, se soumettre une deuxième fois au contrôle des connaissances et au rapport d'aptitude professionnelle. Comme pour son collègue-fonctionnaire, et après l'obtention des deux tiers des points requis lors de ce deuxième essai, l'employé bénéficiera au moment de son début de carrière de la fixation de l'échelon de début de carrière au quatrième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté, S'il n'a pas obtenu les deux tiers des points prévus, sa rémunération de début de carrière restera fixée par rapport au troisième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté.

Il y a lieu de préciser encore quelques modalités de détail en relation avec l'organisation de la formation proprement dite.

D'abord le nouveau cycle de formation devra être suivi par l'employé dans les trois premières années de service, soit en une seule session de formation, soit dans des sessions de formation successives. Il comportera un module de contrôle continu des connaissances dans les domaines notamment du droit et de la comptabilité, et un module de travaux dirigés portant entre autres et, suivant niveau, sur la gestion de projet ou l'accueil et l'encadrement du public. Les matières du premier module seront donc sanctionnées par un contrôle des connaissances portant à chaque fois sur soixante points, contrôle prévu d'être organisé dans les quinze jours qui suivent la fin des cours de la matière correspondante. Pour les matières du second module, seule une participation intégrale aux différents cours est envisagée, débouchant sur un certificat de fréquentation. Il sera par ailleurs prévu que les employés présentent au cours de la troisième année après leur engagement un rapport d'aptitude professionnelle en relation avec leurs missions et attributions, sur un sujet arrêté de commun accord entre l'employé et son supérieur hiérarchique direct. L'appréciation du rapport se fera par le supérieur hiérarchique et par le chef d'administration.

Enfin, il y a lieu de préciser, d'une part, que les nouvelles dispositions ne s'appliqueront qu'aux employés de l'Etat engagés sous contrat à durée indéterminée (CDI) et non pas à ceux engagés sous contrat à durée déterminée (CDD) et que, d'autre part, la formation de début de carrière pour tous les groupes d'employés est organisée par l'Institut national d'administration publique à l'exception des sous-groupes de l'enseignement. Pour ces derniers sous-groupes une solution spécifique doit être élaborée par le Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

XI.– LA BUDGETISATION

Compte tenu des orientations annoncées dans la déclaration gouvernementale, l'impact financier des reclassements proposés sur la base des deux critères de l'évolution des études et de l'évolution des missions et sujétions devra être compensé par des mesures d'économies, pour l'ensemble des agents à recruter aux différents niveaux hiérarchiques, et dans tous les barèmes.

Il est rappelé à ce sujet que les carrières actuelles retenues pour un reclassement dans l'étude sur les traitements sont les suivantes:

– les carrières de fonctionnaires de l'Etat

a) au niveau de l'Administration générale:

les carrières du chef de services spéciaux, du conservateur, du pédagogue, du psychologue, du sociologue, de l'archiviste, de l'assistant scientifique, de l'éducateur gradué, de l'ingénieur industriel (anciennement ingénieur technicien), du bibliothécaire, du cytotechnicien, de l'agent sanitaire, de l'assistant technique médical, de l'éducateur, de l'infirmier, de l'infirmier psychiatrique, de l'expéditionnaire technique avec diplôme de technicien, du préposé des Eaux et Forêts.

b) au niveau de l'enseignement

les carrières du professeur d'enseignement logopédique, du maître de cours spéciaux, du contremaître-instructeur.

– les carrières des employés de l'Etat

Par analogie aux carrières de fonctionnaires, les carrières actuelles des employés de l'Etat doivent aussi être prises en considération pour la budgétisation, à savoir:

a) au niveau de l'Administration générale:

les carrières d'employé E, d'éducateur gradué, de cytotechnicien, d'infirmier, d'assistant technique médical, d'infirmier psychiatrique, de l'infirmier en pédiatrie, d'éducateur, de masseur et d'agent sanitaire.

– les carrières des salariés (anciens ouvriers de l'Etat)

Les mesures à retenir définitivement en faveur des salariés ne pourront pas être prises en compte dans le présent paquet de textes, mais seront objet de négociations avec les syndicats des salariés dans le cadre du renouvellement pour le nouveau contrat collectif. Il est de toute façon proposé, au stade actuel du dossier, d'attendre avec les négociations proprement dites jusqu'au moment où seront connues les orientations définitives que prendra le présent dossier pour les fonctionnaires et employés de l'Etat. D'ores et déjà, il semble cependant difficile d'imaginer une application pure et simple tant des réformes à introduire dans les carrières (le cas échéant le nouveau mécanisme d'appréciation des compétences), avec deux niveaux et système des promotions et autres mesures, aux carrières des salariés. En matière de reclassement, et en appliquant la combinaison des deux critères retenus de l'évolution des études et de l'évolution des sujétions et responsabilités, l'on pourra retenir dès à présent, et pour l'aspect proprement dit des calculs à effectuer, qu'aucune des carrières des salariés ne sera touchée d'une mesure de reclassement.

A. Le coût du reclassement en 2014

Afin de permettre au Gouvernement de pratiquer une politique salariale circonspecte, un mécanisme de reclassement à la même valeur d'échelon ou à défaut à la valeur d'échelon immédiatement supérieure à celle atteinte dans le grade d'origine a été retenu, tout en garantissant aux agents reclassés une meilleure expectative de carrière. Les coûts y relatifs se chiffrent comme suit:

- reclassement en 2014 sur la base de la même valeur d'échelon ou à défaut à la valeur d'échelon immédiatement supérieure à celle atteinte dans le grade d'origine: 1.397.000 euros (1ère année) pour les carrières de fonctionnaires 350.000 euros (1ère année) pour les carrières d'employés de l'Etat soit un total de 1.747.000 euros (1ère année).

Le reclassement de ces carrières aura aussi une incidence financière sur le régime de pension transitoire de l'Etat. Confronté déjà à ces mêmes répercussions financières lors du reclassement des carrières de l'instituteur en 2009, le Gouvernement, lors des négociations avec les syndicats des instituteurs, avait introduit un mécanisme permettant, en matière de pensions, la prise en compte progressive et individuelle de l'impact d'un reclassement sur la base de la durée de bénéfice effective du nouveau traitement par rapport à une période de bénéfice de repère qui a été fixée à cinq années. Ce mécanisme a été mis en vigueur par le biais de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental. Ainsi le bénéfice du reclassement ne se traduirait que progressivement et au prorata du temps de bénéfice dans la pension des agents relevant de ce régime.

Dans cette même optique, le tableau ci-dessous détaille l'impact financier du reclassement des carrières concernées sur le régime de pension transitoire tout en tenant compte du mécanisme de lissage.

<i>Année</i>	<i>Impact régime transitoire total</i>	<i>Impact régime transitoire avec mécanisme de lissage</i>	<i>Economies générées</i>
2014	358.000 €	72.000 €	286.000 €
2015	403.000 €	161.000 €	242.000 €
2016	637.000 €	382.000 €	255.000 €
2017	584.000 €	467.000 €	117.000 €
2018	747.000 €	747.000 €	0 €

En outre, et en dehors des mesures de reclassement de carrières proprement dites, la mise en oeuvre des mesures de réforme proposées nécessitera la collaboration avec un cabinet de consultance externe spécialisé afin de soutenir les services chargés de leur transposition et ce notamment dans le domaine de l'adaptation informatique des systèmes. Les responsables du Centre des technologies de l'information de l'Etat ont analysé les adaptations nécessaires en vue de la transposition des présentes mesures et estiment le coût unique y relatif à 1.100.000 euros pour l'année 2013 et 1.100.000 euros pour l'année 2014.

Finalement, il y a lieu de préciser que les reclassements des carrières de fonctionnaires et d'employés de l'Etat pourraient, par l'intermédiaire de nouvelles revendications salariales, avoir un impact financier sur le secteur d'aide et de soins, le secteur social (SAS) et le secteur des Etablissements Hospitaliers Luxembourgeois (EHL).

B. Incidence budgétaire

1. Impact global sur la masse salariale des carrières de l'Etat

En premier lieu, et en ce qui concerne le coût du reclassement, il est à relever que le MFPPRA peut, avec les moyens informatiques actuels, calculer avec précision le coût immédiat du reclassement de la totalité des agents des différentes carrières pour une année. Le coût à moyen et à long terme par contre ne peut pas être calculé avec précision, compte tenu de l'évolution individuelle de la carrière de chaque agent. Comme alternative à une estimation à moyen et à long terme, il avait été détaillé dans l'étude traitements une estimation de l'impact du reclassement sur la masse salariale tout au long de l'activité professionnelle, basée sur la comparaison de carrières-types actuelles avec les carrières types futures. Ces chiffres reflètent la vue la plus fiable de l'envergure globale du reclassement. Sur base de ce calcul l'impact sur la masse salariale du reclassement des carrières de fonctionnaires et d'employés de l'Etat concernées peut être chiffré à environ 18,3 millions euros par an quand tous les agents seront dans la nouvelle carrière, et ce à partir de leur engagement. Les tableaux joints ci-après détaillent les coûts relatifs à ce mécanisme de calcul:

*Impact global sur la masse salariale des carrières
des fonctionnaires de l'Etat*

<i>Carrière</i>	<i>Masse salariale 2011</i>	<i>Pourcentage de variation carrière-type</i>	<i>Impact masse salariale</i>	<i>Masse salariale annuelle future</i>
Agent sanitaire	401.101 €	29,64%	118.886 €	519.987 €
Archiviste	76.971 €	11,35%	8.736 €	85.707 €
Assistant scientifique	153.353 €	11,35%	17.406 €	170.759 €
Assistant technique médical	1.574.023 €	27,86%	438.523 €	2.012.545 €
Bibliothécaire	1.513.251 €	11,35%	171.754 €	1.685.005 €
Chef de Services spéciaux	325.506 €	1,65%	5.371 €	330.877 €
Conservateur d'un institut culturel	3.340.089 €	1,65%	55.111 €	3.395.201 €
Contremaître-instructeur	1.221.480 €	15,80%	192.994 €	1.414.473 €
Cytotechnicien	378.404 €	11,21%	42.419 €	420.823 €
Educateur	6.227.994 €	39,76%	2.476.251 €	8.704.245 €
Educateur gradué	11.561.079 €	22,55%	2.607.023 €	14.168.102 €
Expéditionnaire technique (avec diplôme de technicien)	5.282.251 €	27,92%	1.474.804 €	6.757.055 €
Expert en Sciences hospitalières	283.648 €	1,00%	2.836 €	286.485 €
Infirmier	2.053.958 €	28,53%	585.994 €	2.639.953 €
Infirmier psychiatrique	3.202.719 €	27,95%	895.160 €	4.097.879 €
Ingénieur technicien	17.639.251 €	7,60%	1.340.583 €	18.979.834 €
Maître de Cours pratiques Maître d'Enseignement technique	12.707.948 €	8,51%	1.081.446 €	13.789.394 €
Maître de Cours spéciaux	3.107.086 €	15,27%	474.452 €	3.581.537 €
Pédagogue	1.038.900 €	1,65%	17.142 €	1.056.042 €
Préposé des Eaux et Forêts	4.165.041 €	38,80%	1.616.036 €	5.781.077 €
Professeur d'Enseignement logopédique	2.366.095 €	5,88%	139.126 €	2.505.221 €
Psychologue	7.712.826 €	2,31%	178.166 €	7.890.992 €
Sociologue	219.975 €	1,65%	3.630 €	223.605 €
Total	86.552.948 €		13.943.850 €	100.496.798 €

*Impact global sur la masse salariale des carrières
des employés de l'Etat*

<i>Carrière</i>	<i>Masse salariale 2011</i>	<i>Pourcentage de variation carrière-type</i>	<i>Impact masse salariale</i>	<i>Masse salariale annuelle future</i>
Employé de la carrière E	2.500.412 €	14,55%	363.810 €	2.864.222 €
Educateur gradué	5.700.756 €	18,36%	1.046.659 €	6.747.414 €
Cytotechnicien	189.826 €	2,25%	4.271 €	194.097 €
Infirmier	5.566.393 €	30,64%	1.705.543 €	7.271.935 €
Assistant technique médical	290.937 €	27,68%	80.531 €	371.469 €
Infirmier psychiatrique	281.321 €	27,68%	77.870 €	359.190 €
Infirmier en pédiatrie	121.619 €	27,68%	33.664 €	155.283 €
Educateur	3.061.562 €	35,64%	1.091.141 €	4.152.702 €
Total	17.712.825 €		4.403.488 €	22.116.313 €

2. Agencement du stage et des indemnités de stage à partir de l'année 2015

Les textes reprennent un allongement de la période de stage de deux à trois ans, avec possibilité d'une réduction pouvant aller à un an, d'une part et d'autre part par l'introduction du principe de l'indemnité de stage fixée à 80% pendant les deux premières années, et à 90% pour la troisième année par rapport à l'échelon de début qui est l'échelon 3 ce qui se traduira pour les différentes carrières de la manière suivante:

- 130 p.i pour les carrières inférieures de l'Etat avec comme grade de début de carrière le grade 2 ou 3 (2.235 euros brut par mois valeur du p.i. de juin 2012) pendant tout le stage,
- 140 p.i pour les carrières inférieures de l'Etat avec comme grade de début de carrière le grade 4 (2.407 euros brut par mois valeur du p.i. de juin 2012), pendant les deux premières années de stage et 145 p.i. (2.493 euros brut par mois valeur du p.i. de juin 2012) pour la troisième année de stage
- 160 p.i pour les carrières moyennes de l'Etat (2.751 euros brut par mois valeur du p.i. de juin 2012), pendant les deux premières années de stage et 175 p.i. (3.009 euros brut par mois valeur du p.i. de juin 2012) pour la troisième année de stage
- 215 p.i pour les carrières supérieures de l'Etat de niveau bachelor (3.697 euros brut par mois valeur du p.i. de juin 2012), pendant les deux premières années de stage et 239 p.i. (4.109 euros brut par mois valeur du p.i. de juin 2012) pour la troisième année de stage
- 255 p.i pour les carrières supérieures de l'Etat de niveau master (4.384 euros brut par mois valeur du p.i. de juin 2012), pendant les deux premières années de stage et 288 p.i. (4.952 euros brut par mois valeur du p.i. de juin 2012) pour la troisième année de stage.

Les économies résultant de l'agencement du stage à 80% par rapport à l'échelon 3 pour les deux premières années de stage se chiffrent selon les hypothèses entre 12,7 à 15,1 millions d'euros par année de stage.

Les économies potentielles résultant de l'agencement du stage à 90% par rapport à l'échelon 3 pour la troisième année de stage se chiffrent selon les hypothèses entre 6,9 à 9,3 millions d'euros.

Le tableau ci-dessous illustre les économies moyennes des années 2015, 2016 et 2017. Les calculs tablent sur des recrutements constants et ne tiennent pas compte de réductions de stage ni de l'indexation des salaires.

<i>Economies</i>				
	<i>Recrutements 2015</i>	<i>Recrutements 2016</i>	<i>Recrutements 2017</i>	<i>Total par année</i>
<i>Première année:</i> Indemnité de stage 80% du 3ème échelon	13.900.000 €			13.900.000 €
<i>Deuxième année:</i> Indemnité de stage 80% du 3ème échelon	13.900.000 €	↓ 13.900.000 €		27.800.000 €
<i>Troisième année:</i> Indemnité de stage 90% du 3ème échelon	8.200.000 €	↓ 13.900.000 €	↓ 13.900.000 €	36.000.000 €

Le tableau ci-dessous illustre les économies moyennes pouvant être générées par l'agencement du stage et des indemnités de stage dans les dix prochaines années en tablant sur des recrutements constants sans réductions de stage tout en incluant les effets de l'indexation des salaires (une tranche d'indice de 2,5% par année).

<i>Année</i>	<i>Economie financière</i>
2015	13.900.000 €
2016	28.495.000 €
2017	37.822.500 €
2018	38.768.000 €
2019	39.737.000 €
2020	40.731.000 €
2021	41.749.000 €
2022	42.793.000 €
2023	43.863.000 €
2024	44.959.000 €
2025	46.083.000 €
2026	47.235.000 €

3. Suppression de la majoration d'indice à partir de l'année 2015

La présente section détaille les économies potentielles résultant d'une suppression de la majoration d'indice à partir de l'année 2015.

Il est rappelé à ce sujet que, à l'heure actuelle, et un an après avoir atteint un échelon d'un grade, tout agent de l'Etat bénéficie d'une majoration de l'indice équivalente à la moitié de la différence entre l'indice correspondant à son échelon du moment et l'indice de l'échelon suivant. Cette majoration d'indice avait été introduite dans notre législation sur les traitements par la mise en œuvre des dispositions retenues à l'accord salarial du 29 mai 2000. En vue de réaliser des économies budgétaires une suppression de cette majoration d'indice à l'égard de tous les agents à partir de l'année 2015 a été prise en compte.

A effectifs constants, la suppression de la majoration d'indice pour tous les agents en fonction le 1er janvier 2015 mènera, et à partir de 2015, à des économies annuelles d'environ 12,3 millions d'euros.

Le tableau ci-dessous illustre les économies relatives à la suppression de la majoration d'indice en tenant compte de l'indexation des salaires ainsi que d'un accroissement des effectifs de 2% par an.

<i>Année</i>	<i>Economie financière</i>
2015	10.030.538 €
2016	10.482.000 €
2017	10.954.000 €
2018	11.447.000 €
2019	11.962.000 €
2020	12.500.000 €
2021	13.062.000 €
2022	13.650.000 €
2023	14.264.000 €
2024	14.906.000 €

C. Synthèse financière

Il y a lieu de relever que les économies couvrent à terme les coûts liées à la transposition des présentes mesures conformément à l'engagement pris par le Gouvernement et relevé dans son programme de 2009, à savoir que les mesures en matière de politique salariale et de révision des traitements „devront avoir un effet neutre du point de vue budgétaire“.

Ainsi, l'agencement des indemnités de stage et la suppression de la majoration d'indice engendrent à eux seuls une économie de quelques 23,9 millions d'euros en 2015 alors que les reclassements coûtent 1,7 millions en l'année 2014. De surplus, en estimant l'impact sur la masse salariale du reclassement des carrières de fonctionnaires et d'employés de l'Etat concernées à environ 18,3 millions euros par an quand tous les agents seront dans la nouvelle carrière, et ce à partir de leur engagement, on peut conclure que l'agencement des rémunérations de début et la suppression de la majoration d'indice couvriront déjà cette dépense à partir de l'année 2016.

Au vu des chiffres détaillés ci-dessus, le Gouvernement a décidé dans le cadre des négociations relatives à l'accord salarial de tenir compte du potentiel des économies futures pour l'allocation d'une prime unique de 0,9% en 2014 et pour une augmentation de la valeur du point indiciaire pour l'année 2015 de 2,2%. Le détail des coûts relatifs à ces mesures a été incorporé dans le projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction publique et modifiant 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 joint au présent dossier.

*

XII.- LES TEXTES CONSTITUTIFS DU PAQUET DES REFORMES

Il a déjà été question à l'introduction que le présent exposé des motifs sert en fait à motiver et à justifier l'ensemble des mesures de réformes en matière salariale et statutaire que le Gouvernement désire soumettre au législateur comme un ensemble. Font partie dès lors de ce paquet un certain nombre de textes, lois ou règlements, qu'il a fallu modifier ou abroger, d'autres qui ont dû être nouvellement écrits parce que leurs nouveautés ont été trop importantes et que donc les modifications y relatives étaient trop nombreuses. Il y en a aussi qui ont radicalement dû être nouvellement conçus et écrits. En voici la liste entière:

1. Les lois abrogées:

- loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- 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
- loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne
- 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
- loi modifiée du 31 mars 1958 portant organisation des cadres de l'Administration gouvernementale
- loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat
- loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat.

2. Les nouvelles lois élaborées:

- projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction publique et modifiant 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
- projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
- projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- projet de loi fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire de l'Etat à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien

- projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration
- projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale
- projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.

3. Les lois modifiées:

- projet de loi modifiant:
 - 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
 - 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat
 - 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat
 - 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique
 - 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique
 - 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications
et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique
- projet de loi modifiant:
 - 1) 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
 - 2) la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour but la coordination des régimes de pension.

4. Les règlements grand-ducaux abrogés:

- règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 déterminant les conditions générales et les modalités de recrutement et de sélection applicables à tous les examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat
- règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des fonctions administratives et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics
- règlement grand-ducal du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage dans les carrières moyennes du rédacteur, de l'ingénieur technicien, du technicien diplômé, de l'éducateur gradué et de l'informaticien diplômé
- règlement grand-ducal modifié du 30 janvier 2004 portant organisation des examens-concours pour l'admission au stage des carrières inférieures de l'expéditionnaire administratif, de l'expéditionnaire technique, de l'expéditionnaire-informaticien, de l'éducateur, de l'artisan, du cantonnier, du concierge, de l'huissier de salle, du garçon de bureau et du garçon de salle
- règlement grand-ducal modifié du 22 juin 1988 déterminant les conditions et les modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat
- règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des fonctionnaires stagiaires de l'Etat
- règlement grand-ducal modifié du 27 juillet 1992 déterminant les conditions et les modalités d'attribution de l'allocation de repas aux fonctionnaires de l'Etat
- règlement grand-ducal du 26 avril 1987 fixant les conditions et modalités suivant lesquelles le fonctionnaire peut accéder aux grades de substitution prévus à l'article 22 section VII de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

- règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat
- règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des chargés de cours des différents ordres de l'enseignement public et des administrations et services de l'Etat
- règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés exerçant une profession sociale ou éducative dans les administrations et services de l'Etat
- règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des chargés d'éducation des lycées et lycées techniques publics
- règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés exerçant une profession paramédicale dans les administrations et services de l'Etat
- règlement grand-ducal modifié du 6 février 2001 fixant le régime des indemnités des chargés de cours du Service de la Formation des Adultes.

5. Les nouveaux règlements grand-ducaux élaborés:

- projet de règlement grand-ducal portant organisation de certains examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal déterminant:
 - I. les cas d'exception ou de tempérament aux conditions de stage, de formation pendant le stage et d'examen de fin de stage pour certains candidats des administrations de l'Etat
 - II. la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial
 - III. la procédure d'affectation temporaire des stagiaires pendant la deuxième année de stage
- projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'allocation de famille aux fonctionnaires, employés et salariés de l'Etat prévue par l'article 13 de la loi du XXX fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'allocation de repas aux fonctionnaires de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités
 - I. pour faire bénéficier les fonctionnaires et employés de l'Etat d'une majoration d'échelon
 - II. pour accéder aux grades de substitution
- projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités
 - de la gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat et
 - du développement professionnel des fonctionnaires et employés de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la procédure d'amélioration des prestations professionnelles
- projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités du système d'appréciation des compétences de direction et d'encadrement des fonctions dirigeantes
- projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de la mise en œuvre de l'assistance juridique du fonctionnaire de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal fixant les règles déontologiques dans la Fonction publique
- projet de règlement grand-ducal déterminant le plan d'insertion professionnelle des fonctionnaires stagiaires
- projet de règlement grand-ducal déterminant les conditions et modalités d'octroi de la dispense de service prévue à l'article 19ter de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat
- avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'établissement du rapport d'expérience professionnelle
- projet de règlement grand-ducal fixant des critères pour l'aiguillage des affaires disciplinaires prévu à l'article 56 paragraphe 5 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

- avant-projet de règlement grand-ducal fixant la procédure de conciliation et de médiation
- projet de règlement grand-ducal portant organisation des examens de carrière des employés de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal fixant le nombre et les critères d'attribution des postes de standardiste
- projet de règlement grand-ducal fixant le nombre et les critères d'attribution des postes de secrétaires de direction
- projet de règlement grand-ducal abrogeant:
 - le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant le régime des indemnités des fonctionnaires retraités réintégré dans les administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des chargés de cours des différents ordres de l'enseignement public et des administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés exerçant une profession sociale ou éducative dans les administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des chargés d'éducation des lycées et lycées techniques publics
 - le règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés exerçant une profession paramédicale dans les administrations et services de l'Etat
 - le règlement grand-ducal modifié du 6 février 2001 fixant le régime des indemnités des chargés de cours du Service de la Formation des Adultes
 - le règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des stagiaires-fonctionnaires de l'Etat.

6. Les règlements grand-ducaux à modifier:

- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 15 juillet 1967 portant fixation de la rémunération des volontaires de l'armée
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 25 octobre 1990 concernant la prestation d'heures de travail supplémentaires par des fonctionnaires ainsi que leur astreinte à domicile
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 portant organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation continue du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 6 juin 2008 déterminant les conditions générales et les modalités du recrutement centralisé applicables à certains employés occupés dans les administrations et services de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant les pièces contenues dans le dossier personnel des fonctionnaires de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 juin 1988 déterminant les conditions et modalités d'attribution de l'allocation de famille aux fonctionnaires et employés de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 25 octobre 1990 déterminant les conditions et les modalités de la mise à la disposition aux fonctionnaires de l'Etat de vêtements professionnels et de l'allocation d'une indemnité d'habillement
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal 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'Etat et des établissements publics de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant les conditions et les modalités du maintien en service au-delà de la limite d'âge

- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 relatif à la représentation du personnel au sein des administrations, services et établissements publics de l'Etat
- projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 5 mars 2004 fixant les modalités de désignation, les droits et les devoirs des délégués à l'égalité entre femmes et hommes au sein des départements ministériels et administrations.

*

XIII.– REFLEXIONS SUPPLEMENTAIRES A LA BASE DU PRESENT PROJET DE LOI

Comme déjà précisé et expliqué ci-dessus, le présent exposé des motifs sert non seulement de couverture au paquet de l'ensemble des réformes en matière salariale et statutaire du Gouvernement, avec tous les textes de loi et de règlement grand-ducal qui le constituent, mais est bien évidemment aussi conçu au sens plus limité comme introduction au présent document, avec ses quelques lois modificatives par rapport au statut général, à la législation sur les fonctions dirigeantes, à celles sur la grève et l'organisation de l'INAP ainsi qu'à la loi-cadre du corps diplomatique. A ce titre, le développement et l'explication de l'ensemble des mesures de réforme dans les différents chapitres qui précèdent, avec en particulier leur énumération précise au chapitre X, peut être considéré à suffisance comme la justification sinon comme la nécessité des différentes mesures modificatives qui ont plus particulièrement trouvé leur place dans le statut général des fonctionnaires de l'Etat. Le commentaire des articles fournit par ailleurs les compléments d'information éventuellement manquants.

A cet égard, le Gouvernement est d'avis qu'un certain nombre de dispositions nouvelles ou modificatives qui font plus spécifiquement partie des présentes réformes nécessitent l'ajout de certaines réflexions et justifications plus détaillées. Elles font l'objet des points 1 à 8 ci-dessous.

1. Les fonctions dirigeantes

Il est d'abord rappelé que le programme gouvernemental de 2009 prévoit sous la rubrique consacrée au Ministère de la Fonction publique et de la Réforme Administrative une adaptation de la loi modifiée du 9 décembre 2005 „de façon à prévoir pour certains postes à très haute responsabilité la possibilité de décharger les fonctionnaires concernés à tout moment de leurs responsabilités lorsque les conditions nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ne sont plus remplies ou un désaccord fondamental par rapport à la politique générale du Gouvernement est constaté“.

Le mécanisme de cette révocation discrétionnaire (ce qui ne veut pas dire arbitraire alors qu'il résulte de la jurisprudence des juridictions administratives que même dans les cas où l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour prendre une décision, sa décision n'échappe pas à tout contrôle juridictionnel alors que le juge administratif est tenu de vérifier l'existence et l'exactitude des faits matériels qui sont à la base de la décision attaquée ainsi que si les motifs dûment établis sont de nature à motiver légalement la décision qui a été prise cf. à ce titre notamment TA 18.6.98, n^{os} 10617 et 10618; TA 24.5.2000, 11580) est inspiré des règles qui sont généralement applicables aux membres des Comités de direction des établissements publics tels que par exemple la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, l'entreprise des Postes et Télécommunications ou encore la Banque Centrale. Il s'explique par le lien de confiance particulier que le Gouvernement doit pouvoir avoir dans des gestionnaires administratifs qui ont une haute responsabilité et dont les actes sont d'ailleurs susceptibles d'engager la responsabilité politique du Ministre. En effet, comme le Ministre est politiquement responsable de ses actes devant la Chambre et qu'il délègue une partie de ses pouvoirs au Comité de direction, il semble logique que celui-ci puisse aussi engager sa responsabilité de la même façon que le Ministre. Citons à ce titre un extrait des travaux parlementaires ayant été à la base de la loi du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des Postes et Télécommunications:

„Le deuxième organe de l'entreprise, c'est le comité de direction qui fait fonction d'„exécutif“, c'est l'organe de la gestion journalière qui prend tous les actes tant d'administration que de disposition nécessaires à la réalisation de l'objet. Dans ce système, le Conseil n'intervient pas dans la gestion courante, mais délibère, de manière générale, sur les propositions de la direction, l'objectif général étant d'éviter toutes les ingérences entre le conseil et la direction. Le principe de la „séparation des pouvoirs“ à l'intérieur de l'entreprise est donc respecté de façon scrupuleuse.

Pour le comité de direction, le projet de loi, en optant pour la direction collégiale, s'est inspiré des modalités retenues par le législateur pour la Banque et Caisse d'Épargne de l'État, il y a deux ans, et pour l'Institut monétaire en 1983.

L'exposé des motifs du projet de loi 3095 (BCEE) indique le motif majeur qui a amené le Gouvernement à proposer à l'époque la structure nouvelle: „ ... la Caisse d'Épargne est devenue banque universelle et est donc appelée à appliquer des techniques bancaires de plus en plus sophistiquées et diversifiées, qui ne peuvent plus être maîtrisées ou supervisées par une seule personne“.

Le Conseil d'État s'est rallié à cette façon de voir. Mutatis mutandis, l'argumentation de 1987 vaut également pour les nouvelles P et T. La complexité et la nature des décisions auxquelles la direction sera confrontée, font d'ailleurs que le Gouvernement a décidé de se départir d'un modèle de fonctionnement hérité de l'administration classique, en organisant la direction du nouvel établissement public.

Ceux qui en préconisent une modernisation des structures décisionnelles, avancent une argumentation complémentaire: alors que, dans le contexte administratif actuel, c'est le Ministre du ressort qui est „compétent“ et, en dernier lieu, responsable de la quasi-totalité des décisions qui engagent les P et T, ce sera dorénavant la direction. Il faudrait donc, en bonne logique, que celle-ci puisse être sanctionnée tout comme le responsable politique actuel peut être sanctionné par la Chambre. Il semble évident qu'une „direction“ – dans cette approche – ne peut engager sa responsabilité que comme „collège“.

Il est vrai que l'argumentation développée en faveur d'une révocation des membres du Comité de direction des établissements publics évoquée ci-dessus ne peut pas être reprise telle quelle lorsqu'il s'agit de régler le statut des directeurs et autres fonctionnaires occupant une fonction dirigeante dans l'administration. C'est ainsi que la structure de l'administration publique est différente de celle d'un établissement public, alors que l'administration reste sous le contrôle direct du Gouvernement et de ses ministres, les hauts fonctionnaires ne disposant pas des mêmes délégations de pouvoir et des mêmes libertés que les membres des comités de direction des établissements publics encore qu'il faut relever que la direction des établissements publics est le plus souvent placée sous le contrôle direct du Conseil d'administration de l'établissement qui a également compétence pour prendre les actes les plus importants affectant l'organisme tels que par exemple les actes de disposition.

Ceci étant, il ne peut être contesté que les hauts fonctionnaires dans l'administration disposent de pouvoirs de décision accrus, soit qu'ils se sont vus déléguer ces pouvoirs par la loi comme les directeurs dans les administrations, soit qu'ils se sont vus déléguer ces pouvoirs directement par les membres du Gouvernement comme tel est souvent le cas pour les Administrateurs généraux et les Premiers Conseillers de Gouvernement dans les ministères. Ajoutons que même s'ils ne disposent pas de délégation directe, ces fonctionnaires participent souvent au processus décisionnel et politique en préparant les décisions du Ministre, en le conseillant sur la décision à prendre ou en donnant les instructions nécessaires aux autres fonctionnaires de l'administration.

Il en découle que le membre du Gouvernement compétent doit pouvoir disposer d'une confiance absolue dans ses collaborateurs les plus proches surtout parce que ce sont également ces derniers qui peuvent, par leurs agissements, engager la responsabilité politique du Ministre. Evidemment, une telle situation est rare et le mécanisme créé par la présente loi demeurera d'une application exceptionnelle. Toujours est-il que l'histoire nous montre qu'une telle situation n'est pas impossible et qu'elle peut dans des cas extrêmes conduire à la démission du responsable politique.

Le présent projet de loi entend par conséquent apporter les correctifs nécessaires à la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État pour tenir compte des impératifs exposés ci-dessus. Rappelons que la loi du 9 décembre 2005 avait fait un pas dans la direction d'une responsabilisation accrue des fonctionnaires dirigeants dans les administrations en limitant leurs fonctions, renouvelables, à une durée de sept ans tout en prévoyant, en cas de non-renouvellement, la nomination du fonctionnaire à la fonction classée dans le grade correspondant à la fin de carrière normale des fonctionnaires de la carrière supérieure dans son administration d'affectation.

Le dispositif prévu par le présent projet de loi entend par conséquent introduire la possibilité de révoquer les fonctionnaires dont les postes sont énumérés par la loi du 9 décembre 2005, étant entendu qu'il s'agit d'une mesure exceptionnelle qui est en plus limitée à deux cas de figure. Le premier cas de figure vise le désaccord fondamental et persistant d'un fonctionnaire avec le Gouvernement sur

l'exercice de ses missions, ce qui suppose évidemment que ce désaccord ait été manifeste et qu'il rende impossible une relation de confiance entre le membre du Gouvernement concerné et l'agent.

Le deuxième cas de figure vise une situation non moins exceptionnelle qui a trait à l'incapacité durable du fonctionnaire dirigeant d'exercer ses fonctions. Il se peut par exemple que le fonctionnaire visé soit incapable d'exercer ces fonctions pour des raisons médicales. Il est vrai qu'une procédure devant la commission des pensions existe pour ce dernier cas de figure. Néanmoins, on sait que cette procédure risque de se prolonger et qu'elle peut générer des délais qui sont inacceptables lorsque le fonctionnaire en faisant l'objet assure la direction d'une administration comprenant parfois des centaines de fonctionnaires.

Dans la mesure où les deux situations sont exceptionnelles et qu'elles constituent une dérogation à deux procédures qui sont d'un côté la procédure disciplinaire et de l'autre la procédure devant la commission des pensions, une autre innovation est introduite dans la loi du 9 décembre 2005. En effet, le dispositif prévu par le présent projet permet un reclassement du fonctionnaire avec maintien de sa rémunération en lui allouant un supplément personnel de traitement jusqu'à concurrence du traitement perçu en sa fonction dirigeante. Le fonctionnaire révoqué ne subit donc aucun désavantage matériel lorsqu'il est nommé dans une fonction inférieure.

Enfin, relevons encore que le texte sous rubrique entend tenir compte des prévisions qui sont également faites au niveau de la déclaration gouvernementale de 2009 concernant le Ministère de l'Intérieur et plus précisément les services de sécurité où le Gouvernement a affirmé sa volonté de faire jouer un mécanisme encore plus coercitif alors que les fonctionnaires nommés sur ces postes pourront être révoqués de ceux-ci sans autre motif. Sont concernés les hauts fonctionnaires de l'Armée, de la Police et du Service de Renseignement qui doivent être soumis à un régime à part en raison de leurs responsabilités tenant plus particulièrement aux impératifs de la sécurité nationale.

Le mécanisme en question est inspiré du droit de la Fonction publique française où les fonctionnaires des carrières militaires ou policières peuvent être révoqués à tout moment et sur simple décision gouvernementale. A noter que le mécanisme prévu par la loi sur les fonctions dirigeantes permettant la nomination des fonctionnaires révoqués à une autre fonction peut également jouer en leur faveur.

2. Les modifications apportées à la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève

La loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat n'a jamais été adaptée depuis sa mise en vigueur. Or, au fil des années il est apparu de plus en plus souvent que le texte présente des lacunes importantes tant au niveau de la définition des termes qu'il emploie qu'au niveau des procédures se déroulant devant la commission de conciliation et devant le médiateur prévues par la loi et qui sont le préalable obligatoire de toute mise en grève du personnel concerné. L'article 2, paragraphe 4 prévoit d'ailleurs un règlement grand-ducal pour fixer le détail de ces procédures. Ce texte n'a cependant jamais été pris.

Il est profité de la présente réforme pour reprendre cette disposition exécutoire sur le métier en laissant la plupart des dispositions de la loi du 16 avril 1979 intouchées, sauf à y prévoir tout d'abord une définition des termes „litiges collectifs“ qui ne trouve pas sa place dans le règlement grand-ducal projeté. Ensuite, et dans la mesure où le règlement grand-ducal à intervenir fixera le déroulement des procédures de conciliation et de médiation, y compris les délais dans lesquels ces procédures devraient se dérouler, l'article 2, paragraphe 3 a été modifié en ce sens que le délai de quarante-huit heures qu'il prévoit et dans lequel l'une des parties peut saisir le médiateur après l'échec de la procédure de conciliation, a été supprimé. Cette suppression est donc motivée par le souhait de régler toutes les questions de procédure dans un seul et unique texte, à savoir le règlement prévu par l'article 2, paragraphe 4 précité. Il a également été profité de l'occasion pour remplacer le Président du Conseil d'Etat qui était prévu comme médiateur par la loi de 1979 par le Président de la Cour Supérieure de Justice, ceci afin de consacrer un parallélisme avec la commission de conciliation dont la présidence est également conférée à un magistrat de l'ordre judiciaire.

Enfin, notons encore que les dispositions modificatives opérées dans la loi sur la grève ainsi que les dispositions procédurales prévues au nouveau règlement grand-ducal à prendre n'ont pas pour objet de limiter le droit de la grève, mais au contraire de le renforcer en créant la transparence nécessaire concernant le recours au droit de grève à travers une procédure claire et précise qui faisait défaut jusqu'à maintenant.

3. Le traitement de l'insuffisance professionnelle de l'agent

Le programme gouvernemental de 2009 prévoit sous la rubrique consacrée au Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative encore une autre mesure nouvelle qui consiste à mettre en place pour les agents ne répondant plus à leurs obligations statutaires une procédure d'encadrement et d'appréciation des compétences professionnelles, sur une période de temps limitée, avec la possibilité de prendre des mesures pour répondre à cette insuffisance.

En fait, les dispositions en question visent à traiter le cas de l'incompétence du fonctionnaire qui, sans perpétrer vraiment de faute de commission, s'abstient de remplir ses obligations professionnelles ou est incapable de les remplir. Il est vrai que le statut du fonctionnaire prévoit actuellement une procédure disciplinaire qui est également censée viser les cas d'incompétence du fonctionnaire.

Il s'est cependant avéré que la procédure disciplinaire a un caractère trop répressif pour apporter un remède efficace à des situations où ce n'est pas seulement la mauvaise volonté du fonctionnaire qui est en cause, mais aussi l'inaptitude de l'agent de remplir sa tâche quotidienne ou de satisfaire aux missions plus ou moins complexes qui lui sont imparties dans le cadre de ses fonctions. Il s'y ajoute que souvent l'incompétence de l'agent ne se constate et ne se confirme qu'aux termes d'un laps de temps plus ou moins long. Il s'ensuit qu'une procédure visant à parer à l'inaptitude du fonctionnaire de remplir ses obligations professionnelles nécessite un suivi régulier qui n'est pas garanti par une procédure disciplinaire qui a un caractère essentiellement instantané.

La mise en place d'une procédure destinée à combler ces lacunes est donc nécessaire. En fait, le traitement de ce qu'on appellera par la suite „l'insuffisance professionnelle“ de l'agent aura lieu en deux phases. Dans un premier temps, il s'agit de constater l'insuffisance professionnelle de l'agent et d'y réagir par une procédure destinée à aider l'agent à retrouver un niveau de prestations satisfaisant. Cette procédure appelée „procédure d'amélioration des prestations professionnelles“ sera déclenchée à partir du moment où le fonctionnaire aura fait l'objet d'un niveau de performance 1 aux termes du mécanisme d'appréciation instauré par le présent projet dans les cas où ce mécanisme jouera. Dans les cas où le mécanisme n'est pas prévu (par exemple dans les grades inférieurs), le chef d'administration pourra déclencher cette procédure s'il dispose d'éléments permettant de motiver que les prestations du fonctionnaire sont insuffisantes. Il convient de relever que cette procédure aura un caractère non répressif puisqu'il ne s'agit pas de sanctionner l'agent, mais de lui fournir une aide par le biais de formations, d'entretiens et de mesures d'accompagnement destinées à améliorer ses performances. Ce n'est que dans le cas ultime où le fonctionnaire n'aura pas amélioré ses prestations que la deuxième phase, matérialisée par la „procédure de l'insuffisance professionnelle“ proprement dite sera déclenchée. Celle-ci pourra alors comporter des mesures plus coercitives telles que le déplacement de l'agent, sa réaffectation ou la révocation.

Le système institué permet ainsi d'agir et dans l'intérêt du service et dans l'intérêt du fonctionnaire. Dans l'intérêt du service puisqu'il permettra à celui-ci de disposer dans la plupart des cas d'un fonctionnaire qui aura amélioré ses performances au lieu de le perdre, le cas échéant, à l'issue d'une procédure disciplinaire. Dans l'intérêt du fonctionnaire puisqu'il lui évitera une procédure qui a un caractère répressif dès le départ tout en lui permettant de disposer d'un soutien et d'un accompagnement pour améliorer ses prestations.

Relevons encore que les dispositions relatives à l'insuffisance professionnelle sont en partie inspirées de celles qui existent au niveau du statut des fonctionnaires communautaires, à part le fait que la procédure instituée dans le cadre de la présente réforme du statut est moins compliquée tout en fournissant cependant les mêmes garanties aux agents concernés. Par ailleurs, il s'est montré nécessaire de transposer à cette nouvelle procédure certaines dispositions relatives à la procédure disciplinaire qui ont fait leurs preuves, alors que la commission spéciale instituée dans le cadre de la présente réforme disposera de pouvoirs similaires à ceux du Conseil de discipline au niveau de la phase répressive de la procédure.

4. La législation sur les pensions

Les diverses modifications apportées aux lois sur les traitements et le statut des fonctionnaires de l'Etat rendent également nécessaire une adaptation des dispositions relatives aux pensions des fonctionnaires de l'Etat et, dans une étape ultérieure, leur transposition dans le secteur communal et ferroviaire. Conscient de cet aspect „transposition“ et des problèmes y attachés, il a été jugé incontournable

de procéder à une refonte globale de la loi modifiée du 26 mai 1954 fixant les pensions des fonctionnaires de l'Etat tout en y intégrant les dispositions concernant les ressortissants de la CPFEC et de la SNCFL. En effet, il s'est avéré que les dispositifs légaux et réglementaires réglant les pensions, actuellement en place auprès des deux organismes dont question, ne sont plus à jour et devraient encore une fois être adaptés, sinon entièrement reformulés en ce qui concerne la CPFEC alors que la dernière mise à jour date de 1998. Dans cet ordre d'idées et dans un souci d'harmonisation et de meilleure coordination, le nouveau texte soumis apporte dans un seul volet les réponses et solutions à des aspects pourtant différents: innovation, transposition et adaptation de l'existant. Pour plus de détails à ce sujet, il est renvoyé à l'exposé des motifs plus exhaustif et au commentaire des articles relatifs à l'avant-projet de loi dont question.

En ce qui concerne 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, les innovations et modifications y apportées ont été plus aisées alors qu'il s'agit déjà dans une très grande partie d'un texte de loi commun aux trois régimes en cause.

Pour en revenir aux modifications ou innovations proprement dites, certaines dispositions actuellement encore prévues par la loi sur les traitements ont été reprises dans la nouvelle loi commune ou n'ont pas été reprises dans cette loi pour être intégrées dans la nouvelle loi sur les traitements. Même chose en ce qui concerne la loi sur le statut des fonctionnaires de l'Etat. La mise en compte du congé épargne-temps qui sera introduit est réglé dans les deux lois sur les pensions, le lissage du traitement pensionnable introduit par la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental est introduit comme principe général dans la nouvelle loi commune et comme précision au niveau du trimestre de faveur à l'endroit de la loi de 1998.

Les procédures d'invalidation au niveau des deux lois ont été revues et adaptées, notamment l'ouverture pour un service à temps partiel pour raisons d'invalidité assorti d'une indemnité compensatoire et le principe de la retraite progressive ont été introduits. La retraite progressive permet le bénéfice d'une pension partielle, conjointement avec le bénéfice du traitement dû en fonction du degré d'occupation choisi, les deux éléments étant interdépendants.

Par ailleurs, il a été profité de l'occasion pour revoir certaines terminologies et dispositions afin d'y apporter plus de précision. Pour toutes informations complémentaires, il est renvoyé au commentaire des différents articles.

Finalement, le Gouvernement tient à préciser que ces deux mesures concernant la législation sur les pensions ont été intégrées dans le paquet des réformes de sa propre initiative et qu'elles ne font pas partie de l'accord du 15 juillet 2011 proprement dit signé avec la CGFP.

5. L'assistance juridique du fonctionnaire dans le cadre de l'article 32, paragraphe 4

L'Etat est confronté de plus en plus souvent à des demandes de ses agents qui sollicitent la protection de l'Etat sur la base de l'article 32, paragraphe 4 du statut général. La question de la mise en œuvre de cette assistance juridique, qui se résume le plus souvent en la mise à disposition du fonctionnaire d'un avocat, avait été réglée tout d'abord par deux circulaires ministérielles du 23 octobre 1989 et du 23 janvier 1991 et plus récemment par une ligne de conduite du 16 décembre 1997 approuvée par le Gouvernement en conseil en date du 15 janvier 1998. Il est intéressant de noter que les deux circulaires ainsi que la ligne de conduite avaient bien visé le cas où le fonctionnaire faisait l'objet d'une citation „injustifiée“ en justice, par exemple au pénal, ce qui peut arriver par exemple si un usager du service public attaque le fonctionnaire en justice pour une faute qu'il aurait commise dans l'exercice de ses fonctions. Or, il s'avère que cette situation n'est pas expressément visée par l'article 32, paragraphe 4 qui ne parle que de l'action que le fonctionnaire intente contre des tiers.

Si l'hypothèse où le fonctionnaire agit contre des tiers, c'est-à-dire où il est demandeur, est de loin la plus fréquente, le Gouvernement est d'avis qu'il convient également de viser celle où le fonctionnaire est défendeur et lorsqu'un tiers est à l'origine de l'action dirigée à son encontre alors que des fonctionnaires ont été soutenues par l'Etat dans le passé contre de telles actions. L'ajoute opérée à l'article 32, paragraphe 4 du statut entend donc combler cette lacune. A noter que le texte vise aussi les autorités judiciaires alors qu'il se peut qu'un tiers soit à l'origine de l'action de celles-ci, par exemple lorsque le parquet agit sur la base d'une plainte déposée par un tiers contre le fonctionnaire.

A noter encore que les conditions d'application de l'article 32, paragraphe 4 seront à la même occasion précisées par voie de règlement grand-ducal, le paragraphe 7 de l'article 32 prévoyant cette possibilité.

6. Les modifications apportées à la loi modifiée du 30 juin 1947 sur le corps diplomatique

L'évolution et l'organisation du monde diplomatique luxembourgeois, avec surtout une représentation grandissante de nos ambassades à travers le monde, a apporté avec le temps de nouvelles attributions et sujétions aux membres du corps. Le Gouvernement est d'avis dans ce contexte que l'introduction de certaines nouvelles fonctions au grade 18 est nécessaire, avec parallèlement un reclassement de la fonction du ministre plénipotentiaire du grade 18 au grade 17. Les fonctions à classer au grade 18 seraient dès lors les suivantes:

- 1) le secrétaire général du département des affaires étrangères
- 2) le directeur du département des affaires étrangères
- 3) le représentant permanent auprès de l'Union européenne.

Par ailleurs, les modifications apportées à la loi modifiée du 30 juin 1947 tiennent compte des nouvelles classifications des fonctions introduites par la réforme intervenue en matière de traitements.

7. Les modifications apportées à la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire

La loi sur l'organisation militaire est modifiée pour tenir compte de la volonté du Gouvernement d'étendre le recrutement des futurs agents des douanes et gardiens des établissements pénitentiaires, limité actuellement aux volontaires de l'armée, à des candidats de la société civile. S'il est vrai que le recrutement de militaires a l'avantage de pouvoir disposer d'agents ayant bénéficié d'une formation adéquate pour les métiers précités, il faut néanmoins relever que ces derniers ont bien évolué au fil du temps et que d'autres formations s'avèrent également nécessaires. Par ailleurs, les formations spécifiques dispensées par les administrations respectives permettent à des personnes sans expérience dans le domaine militaire d'accomplir parfaitement les missions dévolues à l'Administration des douanes et accises et à l'Administration pénitentiaire.

8. Les modifications apportées à la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications

La loi organique de l'entreprise des Postes et Télécommunications contient un certain nombre de dispositions faisant référence ou ayant trait au régime de droit public des agents de l'entreprise des Postes et Télécommunications. Afin d'éviter toutes sortes d'incohérences au niveau de l'entreprise des Postes et Télécommunications, avec les insécurité auprès de son personnel après l'entrée en vigueur des réformes dans la Fonction publique proprement dite, et eu égard au fait qu'il s'agit de l'établissement public qui à l'heure actuelle occupe encore avec 1.853 personnes un nombre important de fonctionnaires (1.254) et d'employés publics (599), le Gouvernement a jugé nécessaire d'apporter, dans le cadre du présent paquet de textes, tout de suite les adaptations qui s'imposent à la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'Entreprise.

Le Gouvernement est certes conscient de ce que la formulation actuelle de l'article 24, paragraphe 1er de la loi organique des P et T, qui rend en fait possible la transposition intégrale, en matière de statut et de rémunérations des fonctionnaires, aux agents des P et T, est de nature à couvrir toute transposition actuelle et future des réformes dans la Fonction publique et que le texte de loi n'aurait pas dû spécialement être précisé. Deux raisons ont cependant présidé aux présentes modifications.

D'abord les réformes contenues dans le présent paquet ne se limitent pas à des modifications de détails statutaires et salariaux, mais touchent les fondements de ce qui a été connu jusqu'à présent sous les termes de droits et devoirs, de carrières, de fonctions, d'avancements et autres principes ancrés depuis des décennies dans les textes qui s'appliquent aux agents de l'Etat. C'est la raison pour laquelle il a été jugé utile de rendre visibles dans cette disposition générale de transposition de l'article 24 les nouveautés importantes que sont plus particulièrement le développement du fonctionnaire avec tous

ses éléments constitutifs, ainsi que la nouvelle structure des carrières et des fonctions, sous forme d'énumération bien sûr non exhaustive.

Ensuite, la Direction de l'Entreprise a émis le souhait de pouvoir recourir le cas échéant plus souvent au cours de l'évolution d'une carrière au dispositif mis en place par les nouveaux textes de la Fonction publique en matière de période de référence, d'entretiens individuels et d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles. Comme pour la procédure du changement d'administration, une disposition dérogatoire spéciale a dû être inscrite à cet effet dans la loi organique de l'Entreprise.

Qu'il soit rappelé à cet égard qu'un mécanisme d'évaluation interne est déjà pratiqué depuis 1995 par l'Entreprise pour l'ensemble de son personnel. Il est vrai que cette évaluation des agents de l'Entreprise se fait chaque année sur base d'un entretien individuel, tenant compte des objectifs généraux de l'Entreprise et des objectifs spécifiques du service dont l'agent fait partie. Or, il faut se rendre à l'évidence que ce mécanisme d'évaluation interne, tel qu'il a été pratiqué depuis 1995, poursuit en fait un autre objectif que celui à mettre en place par les réformes dans la Fonction publique en ce sens qu'il rend possible pour chacun des agents des P et T une participation annuelle au bénéfice de l'Entreprise. Comme ce système d'évaluation n'est précisé dans aucun texte légal, il n'en est pas fait mention dans les présents amendements.

*

XIV.- L'EGALITE DES CHANCES

L'Etat employeur a un devoir d'exemplarité en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Par ses engagements et par ses décisions, il a la possibilité d'initier ou de conforter des dynamiques déjà en cours et de contribuer à faire évoluer progressivement les mentalités. Fort de cette conviction, et sur la base de sa déclaration d'août 2009, le Gouvernement actuel a voulu mettre de même dans les différents textes du présent paquet de réformes en matière salariale et statutaire l'accent sur certaines mesures nouvelles qui répondent de façon générale à son souci permanent d'égalité entre hommes et femmes, mesures qui s'inscrivent dans un cadre général d'égalité respecté à chaque niveau et qui garantit l'absence de distinction entre les deux sexes tout en proposant des mesures spécifiques visant de façon explicite à renforcer ce cadre.

Ces mesures se situent dans la continuité de celles déjà mises en place progressivement au cours des années précédentes. Il est rappelé à cet égard que, d'une manière générale, la mise en application pratique par les départements ministériels, administrations et services de l'Etat des dispositions législatives de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ainsi que de tout un ensemble de lois et de règlements d'exécution, comme par exemple la loi sur les traitements, la loi sur les pensions, la réglementation concernant les congés, l'horaire mobile, etc., garantit déjà à l'heure actuelle aux agents du secteur public l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et constitue un cadre général d'égalité au niveau de l'emploi, de la rémunération, de l'avancement ainsi que des pensions.

Cette mise en œuvre, déjà conséquente, de mesures législatives très concrètes a été complétée ces dernières années par un renforcement de la structure institutionnelle en charge de l'égalité professionnelle des femmes et des hommes (comité interministériel de l'égalité des femmes et des hommes, commission spéciale en matière de harcèlement, délégué à l'égalité entre femmes et hommes, cellule de compétences en genre).

Dans ce même ordre d'idées et dans le cadre de la politique nationale et européenne en faveur de l'égalité femme/homme sur le lieu de travail, le concept des actions positives a été étendu au secteur public par le programme gouvernemental de 2009-2014. Le programme des actions positives a pour objectif de réaliser l'égalité de fait dans le monde du travail, d'assurer le bien-être des salariés sur le lieu de travail, d'augmenter leur motivation et de réduire les fluctuations du personnel. Il prévoit trois domaines d'intervention prioritaires, à savoir l'égalité de traitement des femmes et des hommes, l'égalité des femmes et des hommes dans la prise de décision et l'égalité des femmes et des hommes dans la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée.

Parmi un certain nombre de dispositions spécifiques destinées à améliorer la situation des agents tant féminins que masculins qui se trouvent en congé sans traitement, en congé pour travail à mi-temps respectivement en service à temps partiel et désireux de continuer leur activité professionnelle avec l'éducation de leurs enfants, des dispositions uniformes en matière de bonification d'ancienneté ont

déjà été introduites par la réforme du statut des fonctionnaires de l'Etat entrée en vigueur le 1er juillet 2003. Avec le présent paquet de réformes, le Gouvernement poursuit, ceci par de nombreux leviers d'actions et toujours dans le respect du statut général des fonctionnaires de l'Etat, son engagement en matière d'égalité des chances permettant ainsi une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle qui profite à l'ensemble des agents publics. Parmi les nombreuses mesures du présent paquet, l'égalité de droit, garantie par le statut, est renforcée par trois mesures très concrètes destinées à combattre l'inégalité de situation entre les hommes et les femmes pouvant résulter d'une prise en compte insuffisante des particularités des conditions de travail et des contraintes spécifiques que connaissent les femmes.

Ainsi, la première de ces mesures vise la situation des fonctionnaires occupant la fonction de chef de division ou de chef de service, qui à l'heure actuelle se trouvent exclus du bénéfice d'un congé pour travail à mi-temps. La nouvelle teneur de l'article 31, paragraphe 2, alinéa 2 du statut général relatif au congé pour travail à mi-temps ne s'appliquera désormais plus aux chefs de division et de service, de sorte que dorénavant les fonctionnaires assumant la direction d'une division ou d'un service pourront de même bénéficier d'un congé pour travail à mi-temps.

Ensuite le nouvel article 19ter du statut général introduit pour l'avenir la possibilité d'une dispense de service afin de pouvoir participer aux cours à l'égard du fonctionnaire qui désire s'inscrire à un cycle d'études pouvant conduire à un diplôme de niveau supérieur. Cette mesure est destinée à permettre aux agents concernés de suivre des cours relatifs au cycle d'études auquel ils se sont inscrits pendant leurs heures de travail tout en étant rémunérés pendant la dispense de service.

Pour des raisons diverses, beaucoup de personnes n'ont pu suivre jusqu'à présent des études ou ont arrêté respectivement ont dû arrêter leurs études ou leur formation en cours de route. Après avoir acquis une certaine expérience professionnelle, il arrive cependant fréquemment que lesdites personnes envisagent de continuer les études ou formations qu'elles ont arrêtées auparavant et de se développer voire même se réorienter professionnellement.

De nos jours, chaque personne a la possibilité de suivre un cycle d'études déterminé en s'inscrivant soit à une formation à distance, soit à des cours et formations qui sont dispensés les soirs ou weekends. Ceci requiert cependant que les personnes intéressées consacrent la majeure partie de leur temps libre à leurs études, sacrifice que beaucoup de gens ayant des engagements familiaux ne sont pas prêts à faire. De plus, chaque agent public a la possibilité de demander un congé sans traitement pour raisons personnelles afin de pouvoir suivre un cycle d'études pouvant conduire à un diplôme de niveau supérieur à celui qu'il détient. Vu leurs responsabilités financières, une grande partie des agents ne peut cependant pas se permettre de prendre un tel congé.

Par l'introduction de cette dispense, l'Etat employeur désire exprimer très clairement sa volonté d'encourager ces agents à s'inscrire à un cycle d'études pouvant conduire à un diplôme de niveau supérieur à celui qu'ils détiennent et qui est en relation avec leurs attributions et missions ou dans d'autres domaines susceptibles de promouvoir leur développement professionnel auprès de l'Etat. A noter finalement que la dispense peut être accordée indistinctement à des fonctionnaires occupant un poste à tâche complète ainsi qu'à ceux occupant un poste à temps partiel ou bénéficiant d'un congé pour travail à mi-temps.

Finalement, le mode d'attribution de l'allocation de famille sera adapté dans les nouveaux textes sous forme d'un montant unique de vingt-sept points indiciaires indépendamment du niveau de traitement, lié à la charge effective d'un ou de plusieurs enfants, avec maintien du régime de l'allocation de famille actuel pour les bénéficiaires actuels.

Par conséquent, et conformément aux nouvelles dispositions, l'attribution d'une allocation de famille aux agents ne dépendra plus à l'avenir de l'état civil mais du fait d'avoir un ou plusieurs enfants à charge. Pour les agents de l'Etat en place et qui bénéficient déjà d'une allocation de famille sur base de la réglementation existante, les dispositions actuellement en vigueur restent applicables. Néanmoins, deux agents mariés ou partenaires au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ayant ensemble au moins un enfant à charge sont en mesure de bénéficier chacun de l'allocation de famille, cet avantage étant limité à la période pendant laquelle ils ont effectivement des enfants à charge.

XV.– LES NEGOCIATIONS AVEC LA CGFP

Les pages précédentes ont permis d'une part de documenter la volonté du Gouvernement actuel de continuer, même pendant une période de crise économique et de situation budgétaire difficile pour l'Etat luxembourgeois, une politique salariale modeste à l'égard des agents publics, d'autre part cependant aussi de mettre l'accent, au cours de la présente période législative, sur la continuation de la modernisation de l'Etat luxembourgeois, avec ses différents points forts que sont le réexamen de bon nombre de dispositions inscrites au statut du fonctionnaire, la remise en question du fonctionnement interne des administrations, la pratique des politiques salariales et la révision des traitements comprise en premier lieu comme une réforme de la structure des carrières.

Conformément aux engagements pris par le Gouvernement à son entrée en fonction et confirmés par les deux partenaires, CGFP et Gouvernement, dans l'accord salarial du 14 juillet 2010, le Gouvernement a au cours d'une douzaine de réunions d'abord informé et ensuite négocié exclusivement avec la CGFP, en sa qualité à la fois de syndicat faïtier et de syndicat seul représentatif du secteur public au niveau national, les mesures générales faisant partie du dossier des réformes en matière salariale et statutaire. Ces négociations ont abouti en date du 15 juillet 2011 à la signature de l'accord du Gouvernement et de la CGFP quant aux réformes à mener dans la Fonction publique, résultat d'une procédure qui s'est déroulée en plusieurs grandes étapes.

Un premier dossier sur les réformes en matière salariale et statutaire avait été élaboré sous forme d'ébauche par les services de la Fonction publique, dossier discuté et approuvé par le Gouvernement en conseil dans ses séances des 5 et 12 mars 2010 avant d'être remis quelques jours après à la CGFP.

A la suite d'une réunion en date du 19 avril 2010, les représentants de la CGFP ont alors informé les représentants gouvernementaux, en l'occurrence les deux Ministres en charge du dossier, du refus de sa Conférence des comités de vouloir négocier avec le Gouvernement sur le dossier des réformes. En date du 12 mai 2010, le Gouvernement en conseil a cependant confirmé le mandat de négociation initial, en rappelant plus particulièrement que pour le Gouvernement, „aucune proposition ne pouvait à ce stade être considérée ni comme acquise ni comme taboue, étant entendu que tout accord éventuel devra également constituer un paquet cohérent et que dans le régime statutaire, il appartient au législateur de décider en dernier lieu“.

Par courrier du 20 mai 2010, les deux Ministres en charge du dossier ont à nouveau invité les représentants de la CGFP à reprendre les négociations, en établissant cependant de manière plus claire qu'auparavant un lien entre les deux dossiers à négocier, à savoir celui du renouvellement de l'accord salarial, sur la base du catalogue de revendications introduit en date du 31 décembre 2009 par la CGFP, et celui des réformes dans la Fonction publique, sur la base des engagements pris par le Gouvernement dans son programme d'investissement d'août 2009.

Une nouvelle étape s'est alors présentée le 14 juillet 2010 avec la signature d'un nouvel accord salarial dont le point 3 est formulé ainsi: „Le Gouvernement et la CGFP s'engagent à négocier à partir d'automne sur les mesures faisant partie du dossier des réformes en matière salariale et statutaire sur base des propositions gouvernementales.

Sur demande expresse de la CGFP, les propositions dans le dossier des réformes en matière salariale et statutaire et concernant les décisions découlant logiquement du Processus de Bologne, entre autres l'introduction d'une carrière du Bachelor dans le barème de la Fonction Publique ainsi que son implication sur l'agencement de différentes carrières, ne feront pas partie des négociations visées ci-dessus, – la compétence syndicale relevant des associations sectorielles concernées qui pourront saisir le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme administrative de leurs revendications –, et seront traitées par le Gouvernement de façon séparée.“

L'accord salarial du 14 juillet 2010 qui avait la durée d'une année, prenait effet rétroactivement au 1er janvier pour se terminer le 31 décembre 2010. Soucieux d'un dialogue social régulier et fructueux avec le syndicat le plus représentatif de la Fonction publique, et désireux d'impliquer par le biais de leurs représentants élus l'ensemble de la Fonction publique dans la conception générale et l'élaboration définitive de la mise en oeuvre de l'ensemble des mesures nouvelles contenues dans le paquet de réformes, le Gouvernement s'était donc engagé par cet accord à négocier avec la CGFP le détail des différentes mesures.

Les négociations avec la CGFP ont commencé dès septembre 2010, mais il s'est rapidement avéré qu'il serait difficile de trouver pour le Gouvernement et la CGFP un dénominateur commun sur certains

points et notamment sur celui relatif à la mise en place d'un mécanisme d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles de tous les agents de l'Etat. De ce fait la CGFP a mis fin aux négociations en date du 1er décembre 2010, avant que le calendrier des réunions initialement établi ne fût venu à échéance.

Le mandat de négociation exclusif avec la CGFP était donc ainsi venu à sa fin, la négociation exclusive étant donc susceptible en principe d'être remplacée à partir de ce moment par une simple discussion avec tous les concernés, avec élargissement des discussions, à la Chambre des Députés, à tous les syndicats et groupements professionnels concernés, mais également au public le plus large.

C'est sur la toile de fonds de cet échec des négociations que le Gouvernement en conseil a arrêté pour ses réformes dans sa séance du 10 décembre 2010 une nouvelle stratégie avec un autre calendrier, et qu'un accord entre les deux partis de la coalition a pu être trouvé le 16 mars 2011 à Senningen. Le Gouvernement a par après tranché sa position sur les questions les plus controversées, position relatée par le Premier Ministre lors de sa Déclaration sur la situation sociale, économique et financière de l'Etat en date du 6 avril 2011.

Les textes de réformes ayant été approuvés par le Gouvernement en conseil dans sa séance du 22 avril 2011, le Gouvernement et la CGFP se sont accordés dans les jours suivants de rentrer dans un dialogue constructif et de revenir à la table des négociations, avec l'établissement d'un nouveau calendrier couvrant les mois de mai à juillet 2011, approuvé de part et d'autre. Ces réunions ont pu aboutir par la signature en date du 15 juillet 2011 des deux accords, l'un à caractère salarial proprement dit, l'autre sur les réformes, deux accords dont le texte intégral est reproduit au chapitre XVII ci-dessous.

Les deux Ministres en charge de la Fonction publique ont par la suite saisi le Gouvernement en conseil une deuxième fois des avant-projets de loi et de règlement grand-ducal, avec les modifications devenues nécessaires par rapport à la version d'avril, en sa séance du 21 octobre 2011. En même temps, les textes des avant-projets ont été publiés sur le site internet du Ministère de la Fonction publique et transmis à l'ensemble des associations professionnelles invitées à soumettre une prise de position écrite.

Le 16 novembre 2011, la CGFP a fait parvenir deux courriers aux Ministres de la Fonction publique par lesquels elle a introduit une liste de huit points contestés dans l'interprétation de l'accord sur les réformes du 15 juillet 2011. Ces points contestés étaient les suivants: le mécanisme correcteur destiné à compenser une perte éventuelle suite à la suppression de l'âge fictif, le nouveau mécanisme d'avancement dans le niveau supérieur, la réforme du stage, le système d'appréciation, l'évaluation des titulaires de fonctions dirigeantes, l'extension de la mobilité des agents de la Fonction publique au secteur communal, le rapport d'expérience professionnelle et la mise en place de réseaux de délégués.

Par ailleurs, la CGFP a demandé à ce que, dans un souci de lisibilité et de compréhension des textes, des tableaux juxtaposant les lois et les règlements actuellement en vigueur d'une part, et les nouveaux textes d'autre part, soient mis à la disposition de ses différentes sous-associations.

Or, dans la mesure où certains textes avaient été entièrement réécrits, les Ministres de la Fonction publique ont proposé de limiter la juxtaposition demandée au statut général et de recevoir les grandes associations professionnelles afin d'éclaircir certains points des réformes qui continueraient à leur poser des problèmes avec leurs représentants.

Dans ce contexte, lors d'une réunion du 12 décembre 2011, les Ministres de la Fonction publique ont invité les représentants de la CGFP à communiquer des propositions d'amendements sur les points considérés comme litigieux. Un document contenant des „précisions et des propositions supplémentaires“ a été publié encore dans ce contexte sur le site internet du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative le 22 décembre 2011.

Après réception dudit document, la CGFP a fait parvenir le 4 janvier 2012 un „tableau succinct des points litigieux essentiels“ aux ministres en charge du dossier avec la demande de lui communiquer d'urgence leur décision. Les cinq points litigieux portaient sur la fixation des indemnités de stage à 80%, respectivement à 90% du traitement de début de carrière, la réforme du stage qui ne serait „en rien précisée ni dans ses contours, ni dans son contenu“, la gestion par objectifs et les „Mitarbeitergespräche“ qui devraient rester du ressort des ministères et des administrations concernés „sous peine de mettre en cause le fonctionnement normal du service“, l'évaluation des fonctions dirigeantes qui risquerait de

„déstabiliser l'autorité des fonctionnaires concernés et de précipiter la „politisation“ de ces fonctions“.

Soucieux de terminer en sérénité et en transparence le dialogue avec les associations professionnelles, pour lesquelles une cinquantaine d'entrevues avaient été fixées sur base des prises de position introduites à partir d'octobre 2011 et dont la date limite avait été fixée au 6 janvier 2012, les Ministres de la Fonction publique ont précisé par retour de courrier qu'ils préféreraient attendre l'accomplissement de cette phase de dialogue, avant de négocier avec la CGFP les points considérés comme litigieux par leur organisation.

Les entrevues entre les Ministres de la Fonction publique et les sous-organisations de la CGFP se sont déroulées du 16 janvier au 7 février 2012. Il en sera question plus longuement au chapitre XV ci-après. A la suite de la Conférence des Comités extraordinaire, la CGFP, qualifiant les rencontres de „parade pour simuler un dialogue social“, a revendiqué au nom de ses sous-organisations une prise de position écrite de la part des Ministres sur l'ensemble des revendications présentées lors des entretiens. Par courrier du 17 février 2012, les Ministres ont informé les représentants de la CGFP que „des réponses à leurs revendications ne pourraient être données uniquement dans le cadre d'un projet de loi d'ensemble alors que beaucoup d'éléments sectoriels sont liés non seulement entre eux, mais également dans le cadre général des deux accords (...) [du 15 juillet 2011]“. Ils ont toutefois précisé qu'un courrier sera adressé à l'ensemble des interlocuteurs les informant de l'impact des discussions et ce avant le dépôt d'un projet de loi.

En parallèle aux entrevues avec les associations professionnelles, les négociations avec la CGFP ont franchi un seuil décisif lorsque, le 20 janvier 2012, la CGFP a saisi le Président de la Commission de Conciliation d'un litige collectif généralisé. Dans sa lettre de saisine, elle a affirmé que „le litige réside dans le fait que les textes des avant-projets de réforme dans la Fonction publique sont sur bien des points en contradiction, sinon à la lettre, alors certainement à l'esprit et aux assurances verbales données lors de l'accord du 15 juillet 2011 et des pourparlers qui l'ont précédé.“ Les cinq points du litige qui correspondent en partie aux points litigieux soumis au Gouvernement le 4 janvier 2012, sont repris ci-dessus. Le sixième point se limite à „une pratique du dialogue de sourds consistant à répéter sans fin les mêmes vues“ critiquée par la CGFP comme étant celle pratiquée par le Gouvernement à leur égard.

1. „Après de longues et difficiles négociations, un compromis avait été obtenu en matière de rémunération de début de carrière des fonctionnaires et employés futurs. En effet, en contrepartie de la refixation des indemnités de stage à 80%, 80% et 90% de l'actuelle rémunération des stagiaires, le gouvernement s'était engagé à maintenir la rémunération de début de carrière des fonctionnaires et employés publics inchangée, et cela sur toute la durée de la carrière. Or, tel n'est pas le cas. La non-prise en compte des trois années de stage et la suppression de l'âge fictif devraient selon le gouvernement être compensées par un „mécanisme correcteur“. Or, c'est précisément sur ce point que nos interlocuteurs nous ont bel et bien piégés, puisque ce mécanisme ne joue que partiellement et uniquement au tout début de la carrière, de sorte que les rémunérations sont quand même abaissées après une ou deux années de carrière, ce que nous n'aurions jamais accepté et ce que nous n'acceptons en aucun cas – d'autant moins qu'il n'en avait jamais été question tout au long des négociations.“
2. „La réforme du stage, autre contrepartie du réajustement des indemnités de stage, n'est en rien précisé ni dans son envergure ni dans son contenu. Rien ne laisse apparaître des démarches initiales significatives pour concrétiser la mise en place du nouveau stage en tant que période de formation professionnelle digne de ce nom. Au contraire, la partie générale du stage de l'INAP est sensiblement réduite sous prétexte que la partie spéciale serait élargie. Mais ce ne sont là que des déclarations, rien de concret.“
3. „L'évaluation réduite à sa partie centrale – délestée de toute paperasserie encombrante – ne devrait jouer en dehors de l'examen de fin de stage que 2 ou 3 fois au maximum pour les cas de promotion à des fonctions dirigeantes à grande responsabilité. Or, tel n'est pas le cas.“
4. „Les fameux „Mitarbeitergespräche“ – le dada depuis de longues années de certains membres du Ministère de la Fonction publique, loin des réalités quotidiennes sur le terrain – au regard de leur investissement en temps, coût et personnel devraient être eux-aussi limités à leur plus simple expression et de préférence rester du ressort des ministères de tutelle respectifs et des administrations directement concernées, sous peine de mettre en cause le fonctionnement normal des services. Or, tel n'est pas le cas.“

5. „L'évaluation d'un haut fonctionnaire accusé de „désaccord fondamental et persistant“ s'ajoutant à la règle que les fonctions des cadres supérieurs seront renouvelables tous les sept ans – elle aussi déjà contraire à la conception intemporelle du fonctionnariat à vie – aurait pour effet de déstabiliser encore davantage l'autorité des fonctionnaires concernés et de conduire tout droit à la politisation déjà en cours de ces fonctions, au détriment de l'indépendance statutaire, jusqu'à présent un atout majeur du bon fonctionnement du service public. Ceci vaut d'autant plus pour les fonctions dirigeantes de l'Armée et de la Police.“

Les deux délégations de la CGFP et du Gouvernement ont été convoquées à une première réunion le 27 février 2012. A la suite de cette réunion et sur invitation du Conciliateur, le Gouvernement et la CGFP ont repris le dialogue en dehors de la procédure de litige à l'occasion de trois réunions bilatérales les 7, 8 et 12 mars 2012 et dont les conclusions ont été communiquées oralement par les deux parties au Conciliateur.

Ces trois réunions ont permis au Gouvernement d'apporter des précisions techniques et des compléments d'information quant aux points 2 à 5 du litige. Ainsi, les deux parties se sont mises d'accord pour compléter les textes d'une part, par certaines mesures nouvelles et d'autre part, par des précisions voire des modifications par rapport aux textes élaborés.

En ce qui concerne le point 1 du litige, relatif au „mécanisme correcteur“, les discussions se sont montrées particulièrement difficiles. En effet, la CGFP avait interprété de manière divergente la portée de ce mécanisme destiné à maintenir le niveau du premier traitement d'un agent nouvellement nommé. Afin de trouver une solution à cette divergence d'interprétation, le Gouvernement avait initialement élaboré une proposition de compromis prévoyant de fixer l'échelon de début de carrière en fonction du mérite du stagiaire. Cette proposition consistait à faire bénéficier le stagiaire ayant obtenu deux tiers des points à l'examen de fin de stage, de la fixation de l'échelon de début de carrière au quatrième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté, ceci à la place du troisième échelon actuellement prévu. Par ailleurs, la proposition prévoyait une possibilité de rattrapage pour le stagiaire ayant réussi à l'examen de fin de stage sans pour autant avoir totalisé les deux tiers des points.

Face aux réticences de la CGFP qui préférait la mise en place d'un automatisme d'attribution du quatrième échelon en début de carrière pour tous ceux qui se soumettraient avec succès à l'examen de fin de stage, les Ministres en charge du département de la Fonction publique ont été mandatés par le Gouvernement en conseil de soumettre une nouvelle proposition de compromis à la CGFP. Cette proposition prévoyait de fixer pour chaque agent qui a réussi et obtenu deux tiers du total des points à l'examen de fin de stage, l'échelon de début de carrière au quatrième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté. En même temps, il a été proposé de refixer les conditions de réussite à l'examen de fin de stage en ce sens que le stagiaire devra obtenir dorénavant deux tiers du total des points (en non plus seulement trois cinquièmes) et avoir réussi à toutes les matières de l'examen de fin de stage.

Sur base de cette proposition un projet d'accord de „fin de litige collectif généralisé“ a été pu être négocié avec la CGFP. En plus des propositions de compromis sur les points 1 à 5 du litige, l'accord comprend quatre considérations finales portant sur:

- la transposition parallèle des deux accords signés le 15 juillet 2011. Ils seront poursuivis en parallèle et qu'ils seront déposés et discutés à la Chambre des Députés;
- l'information des associations sectorielles quant au sort réservé à leurs revendications;
- la mise en place d'un groupe d'accompagnement interne, composé paritairement de délégués de la CGFP et de délégués gouvernementaux pour accompagner, dès le vote des nouveaux textes, la mise en œuvre des réformes et se réunir à ce sujet tous les trois mois;
- le maintien des rémunérations de début de carrière à leur niveau actuel, sans préjudice des mesures de réformes définitives quant aux différentes carrières.

L'accord, dont le texte intégral est repris au chapitre XVIII ci-après, a été accepté par la Conférence des Comités extraordinaire restreinte de la CGFP le mardi 27 mars 2012. Signé le 30 mars 2012 par les représentants des deux parties l'accord a mis fin au litige introduit par la CGFP le 20 janvier 2012.

Toutefois, en raison de la mauvaise évolution des finances publiques qui se sont développées de façon plus défavorable que ce ne fût le cas le 15 juillet 2011, le Gouvernement et la CGFP ont été d'accord de rediscuter les deux accords conclus le 15 juillet 2011 afin de les adapter à la nouvelle situation économique et financière de l'Etat, sans pour autant abandonner les principes généraux. Dès lors, les deux parties ont été d'accord de différer dans le temps l'exécution d'un certain nombre d'élé-

ments des accords sans les remettre en question. Plusieurs réunions entre les Ministres en charge du dossier et les représentants de la CGFP pendant la dernière semaine du mois d'avril 2012 ont permis d'aboutir à un accord qui, après avoir été validé par la Conférence des Comités de la CGFP, a pu être soumis au Conseil de Gouvernement.

C'est ainsi que les Ministres de la Fonction publique et les représentants de la CGFP ont signé le 27 avril 2012 un avenant aux accords du 15 juillet 2011.

Repris également dans son intégralité au chapitre XIX ci-après, cet avenant prévoit notamment que le Gouvernement déposera les projets de loi relatifs à l'accord sur la réforme de la Fonction publique et à l'accord salarial, tels qu'ils ont été conclus en date du 15 juillet 2011 et précisés par l'accord de conciliation du 30 mars 2012, à la Chambre des Députés en vue de leur adoption au courant de l'année 2012.

Par ailleurs l'avenant prévoit deux dates d'entrée en vigueur différentes pour les mesures de réformes. Ainsi, la gestion par objectifs, pièce maîtresse de la réforme structurelle, entrera en vigueur au 1er janvier 2014. Il en est de même des adaptations à caractère sectoriel, dont notamment le reclassement de différentes carrières avec surtout l'implémentation du processus de Bologne.

Les éléments de la réforme du stage avec réduction subséquente des indemnités de stage, la suppression de la majoration de l'indice, la modification du système de l'allocation de famille et le système d'appréciation des compétences entreront en vigueur le 1er janvier 2015.

Quant aux éléments pécuniaires de l'accord salarial, le paiement de la prime unique de 0,9% sera effectué avec la rémunération du mois d'août 2014. L'augmentation de l'indice de base des rémunérations des agents de l'Etat de 2,2% prendra effet seulement au 1er janvier 2015.

*

XVI.- LES CONCERTATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

Le texte de l'accord salarial du 14 juillet 2010 prévoyait de faire traiter par le Gouvernement de façon séparée, les propositions contenues dans le dossier des réformes sur le processus de Bologne avec son implication sur l'agencement des différentes carrières. Ceci revenait en fait à entendre les vues des associations professionnelles représentant les différentes carrières étatiques pour les informer entre autres sur les différents aspects liés aux diplômes nouveaux, à la structure et la classification barémiques des carrières concernées, sur le nouveau mécanisme des avancements sur la base de l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles etc. A cet égard, une journée d'information et de concertation avait été organisée avec toutes les associations professionnelles, affiliées ou non à la CGFP, le 27 octobre 2010, dont une partie a été réservée aux associations représentant plus particulièrement les différentes professions au niveau national (secteurs public et privé) que les syndicats nationaux CGFP, OGBL, LCGB, FGFC, FNCTTFEL et SYPROLUX.

Par ailleurs, et au cours des mois de mars et d'avril 2011, les deux Ministres en charge du portefeuille de la Fonction publique avaient invité une première fois près de soixante-dix associations professionnelles, membres de la CGFP ou non, sur leur demande, à un échange de vues à chaque fois séparé sur leurs mémoires de revendications respectifs en relation avec les problèmes spécifiques des différentes carrières qu'elles représentaient.

Après la signature de l'accord sur les réformes et de l'accord salarial entre le Gouvernement et la CGFP le 15 juillet 2011, le Gouvernement en conseil a pris connaissance une deuxième fois des avant-projets de loi et de règlement grand-ducal en séance du 21 octobre 2011. Au cours des jours suivants, les textes ont également été remis aux associations professionnelles, invitées à soumettre leur prise de position écrite en vue d'une entrevue sur base de leurs revendications auprès des Ministres.

Par deux courriers en date du 16 novembre 2011, la CGFP a demandé au nom de ses sous-organisations et compte tenu de „l'opacité et de la complexité des plus de mille page du projet“, que le délai pour les prises de position, initialement fixé au 11 novembre 2011, soit prolongé et qu'une version juxtaposant les textes actuels aux nouveaux textes soit mise à disposition des associations professionnelles.

Suite à cette intervention, les représentants gouvernementaux ont reçu en novembre et en décembre 2011 à tour de rôle la CGPF et certaines grandes associations. Ces entrevues étaient susceptibles d'apporter des informations supplémentaires sur certains points des réformes et de permettre aux associations professionnelles de formuler plus aisément leurs prises de position.

La date limite pour la soumission des prises de position ayant finalement été fixée au 6 janvier 2012, les Ministres de la Fonction publique ont reçu, sur base des différentes revendications qui leur sont parvenues, près de 60 associations professionnelles, du 16 janvier au 9 février 2012. Ces entrevues ont permis au Gouvernement d'apporter des précisions supplémentaires à certains éléments de réformes, et elles ont été l'occasion de rediscuter les différentes revendications présentées par les associations professionnelles.

Alors que les associations avaient été informées en février 2012 que des réponses quant aux suites de leurs revendications ne pouvaient avoir lieu que dans le cadre d'un projet de loi d'ensemble, la signature le 27 avril 2012 de l'avenant aux accords du 15 juillet 2011 prévoyant de déposer les projets de loi relatifs à l'accord salarial et à l'accord sur la réforme de la Fonction publique au courant de l'année 2012, a permis aux Ministres de revenir à leurs engagements.

C'est ainsi qu'en date du 9 mai 2012 ils ont invité un certain nombre d'associations professionnelles à un dernier échange de vues sur leurs revendications spécifiques.

De plus, et conformément à leurs engagements pris lors de la signature de l'accord de conciliation du 30 mars 2012 avec la CGFP visant à informer par écrit et oralement les associations sectorielles du sort réservé à leurs revendications, l'ensemble des associations professionnelles a été informé des mesures qui ont définitivement été retenues. Ce document, repris au chapitre XX, expose de manière générale pour toutes les carrières les doléances et revendications non retenues ainsi que les modifications transversales apportées aux mesures de réformes, ainsi que les modifications apportées suite aux revendications sectorielles transversales.

*

**XVII.– HISTORIQUE DES REUNIONS DE NEGOCIATION
AVEC LA CGFP ET DES REUNIONS DE CONCERTATION
AVEC LES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES
(décembre 2009-mars 2012)**

31 décembre 2009	Soumission de son dossier revendicatif en vue de la négociation d'un nouvel accord salarial par la CGFP
11 février 2010	Réunion Ministres – CGFP: Echanges de vues au sujet de la révision du statut et des traitements des fonctionnaires de l'Etat
24 février 2010	Réunion Ministres – CGFP: Echanges de vues au sujet de la révision du statut et des traitements des fonctionnaires de l'Etat
12 mars 2010	Les Ministres de la Fonction publique reçoivent du Gouvernement en conseil un mandat pour entamer les négociations avec la CGFP concernant les réformes dans la Fonction publique
15 mars 2010	Prise de position du Gouvernement par rapport au catalogue de revendications salariales de la CGFP
24 mars 2010	Remise d'un premier dossier sur les réformes en matière salariale et statutaire approuvé par le Gouvernement en conseil à la CGFP
26 mars 2010	La Conférence des Comités de la CGFP rejette le document sur les réformes comme base pour de futures négociations
19 avril 2010	Réunion Ministres – CGFP: La CGFP informe les Ministres de la Fonction publique du rejet en bloc du mandat de négociation
12 mai 2010	Le Gouvernement en conseil confirme le mandat de négociation initial
20 mai 2010	Courrier des Ministres de la Fonction publique aux représentants de la CGFP les invitant à reprendre les négociations
14 juin 2010	Réunion Ministres – CGFP
15 juin 2010	Réunion Ministres – FNFC, OGBL, LCGB, Syprolux, FNCTTFEL
29 juin 2010 6 juillet 2010 13 juillet 2010	Réunions Ministres – CGFP
14 juillet 2010	Accord salarial Gouvernement – CGFP: les deux parties s'engagent à négocier à partir d'automne 2010 les mesures de réforme en matière salariale et statutaire
30 septembre 2010	Réunion Ministres – CGFP
1er octobre 2010	Les Ministres invitent toutes les associations professionnelles à une journée d'information et de concertation
7 octobre 2010	La CGFP refuse de prendre part à la réunion d'information et de concertation
11 octobre 2010 21 octobre 2010 25 octobre 2010	Réunions Ministres – CGFP
27 octobre 2010	Journée d'information et de concertation avec l'ensemble des associations professionnelles affiliées ou non à la CGFP
17 novembre 2010 25 novembre 2010	Réunions Ministres – CGFP
1er décembre 2010	La CGFP met fin aux négociations
10 décembre 2010	Les Ministres saisissent le Gouvernement en conseil de l'échec des négociations avec la CGFP. La négociation exclusive est remplacée par une discussion avec tous les concernés
31 décembre 2010	Soumission de son dossier revendicatif en vue de la négociation d'un nouvel accord salarial par la CGFP

7 février 2011	Communiqué de presse: Les Ministres réitèrent leur proposition de rencontrer la base de la CGFP dans le cadre d'une conférence des comités. Ils confirment qu'ils rencontreront toutes les associations professionnelles.
Février – avril 2011	Réunions des Ministres avec 70 associations professionnelles
7 mars 2011	Réunion Ministres – CGFP concernant les négociations pour le renouvellement de l'accord salarial
16 mars 2011	Accord des deux partis de la coalition à Senningen
21 mars 2011	La CGFP fait parvenir aux Ministres ses contre-propositions au système d'évaluation
30 mars 2011	Réunion Ministres – CGFP
13 avril 2011	Les Ministres de la Fonction publique saisissent le Gouvernement en conseil des textes de réformes
21 avril 2011 4 mai 2011 9 mai 2011 12 mai 2011 16 mai 2011 18 mai 2011 23 mai 2011 25 mai 2011 6 juin 2011 15 juin 2011 17 juin 2011 28 juin 2011 5 juillet 2011 6 juillet 2011 7 juillet 2011 13 juillet 2011 14 juillet 2011	Réunions Ministres – CGFP
15 juillet 2011	Signature de l'accord salarial et de l'accord sur les réformes
28 juillet 2011	Réunion Ministres – CGFP
21 octobre 2011	Les Ministres de la Fonction publique saisissent le Gouvernement en conseil des textes de réformes
24 octobre 2011	Publication des avant-projets de loi et de règlement grand-ducal sur le site internet du MFPPRA. En même temps les textes sont transmis à l'ensemble des associations professionnelles qui sont invités à soumettre une prise de position
2 novembre 2011	Sur demande de la CGFP le délai de réponse pour les prises de position des organisations sectorielles est prolongé au 25 novembre 2011
9 novembre 2011	Réunion Ministres – CGFP
16 novembre 2011	La CGFP fait parvenir deux courriers aux Ministres de la Fonction publique: 1. La CGFP introduit une liste de 8 points contestés 2. Elle demande que des tableaux juxtaposant les lois et règlements actuellement en vigueur par rapport aux nouveaux textes soient mis à la disposition des différentes associations. Elle demande également que le délai initialement prévu pour prendre position soit prolongé d'un mois supplémentaire.
22 novembre 2011	Réponse des Ministres: l'exercice de juxtaposition des textes sera limité au statut général; les Ministres sont disposés à recevoir les sous-organisations de la CGFP; les points contestés seront discutés lors de la prochaine entrevue. En annexe de la lettre, les Ministres fournissent des informations supplémentaires quant à la mise en place d'un réseau de délégués dans le domaine de la GRH
28 novembre 2011	Réunion Ministres – CGFP

29 novembre 2011	Réunion Ministres – SNE
7 décembre 2011	Réunion Ministres – AGC
8 décembre 2011	Réunion Ministres – CGFP Réunion Ministres – FGEC Réunion Ministres – Association de l'Administration des Douanes et Accises
12 décembre 2011	Réunion Ministres – CGFP. La CGFP est invitée à communiquer des propositions de textes d'amendements sur les points considérés comme litigieux Réunion Ministres – FEDUSE – Enseignement
22 décembre 2011	Publication d'un document contenant des précisions et des propositions supplémentaires par rapport aux textes des réformes sur le site internet du MFPPA
4 janvier 2012	La CGFP soumet aux Ministres un „tableau succinct des points litigieux“
6 janvier 2012	Date limite pour la soumission des prises de position par les sous-organisations de la CGFP
10 janvier 2012	Réponse des Ministres au courrier du 4 janvier: maintien du dialogue et entrevues avec 40 sous-organisations de la CGFP
13 janvier 2012	Les Ministres font parvenir une version revue de la grille d'appréciation à la CGFP
16 janvier 2012	Entrevue Ministres – Association des agents techniques – Association professionnelle des cantonniers de l'Etat – Association des ingénieurs industriels et des ingénieurs techniques des P&T – Association du Personnel du Centre Hospitalier Neuropsychiatrique – Association générale des ingénieurs techniciens de l'Etat
17 janvier 2012	Entrevue Ministres – SERVIOR – Association des forestiers luxembourgeois – Association luxembourgeoise des ergothérapeutes diplômés
18 janvier 2012	Entrevue Ministres – Groupement des Magistrats Luxembourgeois – Association du personnel de la Police judiciaire – Association des directeurs et des directeurs adjoints de l'enseignement postprimaire public luxembourgeois – Syndicat des surveillants – Association des huissiers de l'Administration gouvernementale – Association des concierges garçon de bureau et de salle auprès de l'Etat
19 janvier 2012	Entrevue Ministres – Association luxembourgeoise des professeurs ingénieurs et architectes – Association des docteurs en sciences – Association des Agents de la Banque centrale – Association des techniciens des P&T – Syndicat du personnel d'enseignement logopédique – Association des fonctionnaires et employés techniques communaux – Syndicat du Personnel Civil de la Police grand-ducale – Luxembourg Approach Controllers Association – Association professionnelle des Universitaires du Cadre Policier de la Police grand-ducale et de l'Inspection Générale de la Police grand-ducale
24 janvier 2012	Entrevue Ministres – Association des médecins fonctionnaires et employés de l'Etat – Association nationale des assistants d'hygiène sociale, assistants sociaux et infirmiers gradués du Luxembourg

25 janvier 2012	Entrevue Ministres – Fédération générale des expéditionnaires et commis de l'Etat – Association des expéditionnaires administratifs et techniques de l'ASTA – FEDUSE-Enseignement – Association professionnelle du cadre supérieur de la Police grand-ducale – Syndicat national de la Police grand-ducale – Syndicat professionnel de l'Armée luxembourgeoise
26 janvier 2012	Entrevue Ministres – SNE – Lëtzebuerger Douanes' Gewerkschaft – Association des Cadres Fonctionnaires de la Douane
31 janvier 2012	Entrevue Ministres – Syndicat des Postes et Télécommunications
6 février 2012	Entrevue Ministres – ACFAG – Association générale des Cadres – FEDUSE – Administration
7 février 2012	Entrevue Ministres – Syndicat des Cadres des Contributions – Syndicat des expéditionnaires de l'Administration des Contributions – Association des fonctionnaires et employés de l'Enregistrement – Association du personnel de garde des établissements pénitentiaires – Association du personnel technique et éducatif des établissements pénitentiaires – Brëifdréieschgewerkschaft – Association des maîtres d'enseignement technique
9 février 2012	Entrevue Ministres – Syndicat des éducateurs gradués – SEW-APESS – Association du personnel de la BCEE
20 janvier 2012	La CGFP saisit le président de la Commission de Conciliation d'un litige collectif généralisé
6 février 2012	Le Gouvernement estime que le litige est irrecevable
13 février 2012	Prise de position de la CGFP au sujet de l'irrecevabilité de la demande en conciliation
15 février 2012	La CGFP demande à ce que les Ministres fassent parvenir par écrit leur prise de position quant aux revendications formulées par les associations professionnelles lors des réunions du 16 janvier au 4 février 2012
17 février 2012	Les Ministres, dans un courrier adressé à la CGFP, précisent que des réponses aux revendications des associations professionnelles ne pourront être données que dans le cadre d'un projet de loi d'ensemble
27 février 2012	1ère réunion de la Commission de Conciliation
7 mars 2012 8 mars 2012 12 mars 2012	Réunions Ministres – CGFP
15 mars 2012	2e réunion de la Commission de Conciliation
30 mars 2012	Signature de l'accord de „fin de litige collectif généralisé“
27 avril 2012	Réunions Ministres – CGFP
27 avril 2012	Signature de l'avenant aux accords du 15 juillet 2011

XVIII.– LE TEXTE DES DEUX ACCORDS DU 15 JUILLET 2011 AVEC LA CGFP

A.– Accord salarial

„1.– Année 2011

Le Gouvernement s'engage à réaliser les mesures suivantes:

- Création de deux crèches/garderies supplémentaires au profit du personnel de l'Etat gérées par CGFP-Services.
- Harmonisation des modèles de fonctionnement et de financement des crèches sur la base de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.
- Augmentation du congé social de 4 à 8 heures par mois pour raisons familiales et de santé dûment motivées par certificat médical en faveur des agents travaillant à temps plein respectivement occupant une tâche partielle supérieure ou égale à 50% d'une tâche complète.
- Augmentation du congé social de 2 à 4 heures par mois pour raisons familiales et de santé dûment motivées par certificat médical en faveur des agents occupés à une tâche partielle correspondant à moins de 50% d'une tâche complète.
- Mise en place d'un groupe de travail en vue d'un soutien de l'action sociale de l'A.F.A.S. (Association CGFP de Formation et d'Appui Scolaires).

2.– Année 2012

Le Gouvernement prendra les dispositions nécessaires pour faire voter par la Chambre des Députés une loi prévoyant les mesures suivantes:

- Suppression à partir du 1er janvier 2012 de la contribution de crise de 0,8% telle que définie à l'article 4 de la loi du 17 décembre 2010 portant introduction des mesures fiscales relatives à la crise financière et économique.
- Allocation à tous les agents de l'Etat d'une prime unique de 0,9% du traitement barémique versé avec la rémunération du mois de juillet 2012.

3.– Année 2013

Le Gouvernement prendra de même les dispositions nécessaires pour faire voter par la Chambre des Députés une loi portant augmentation de l'indice de base des rémunérations des agents de l'Etat de 2,2% avec effet au 1er janvier 2013.

Toutes les mesures énumérées au point I. ci-dessus seront appliquées mutatis mutandis aux employés de l'Etat, aux stagiaires, aux volontaires de l'Armée ainsi qu'aux volontaires de police, compte tenu du caractère particulier de l'engagement contractuel.

Le présent accord salarial porte sur les années 2011, 2012 et 2013“.

B.– Accord sur les réformes

„Nouvelle structuration des carrières

Le système actuel des carrières sera simplifié par la création de quatre catégories de traitement, avec groupes et sous-groupes, dans les barèmes respectifs (administration générale, police et inspection générale de la police, armée, enseignement).

Pour assurer une évolution cohérente et uniforme des carrières, il sera introduit un niveau général, en remplacement de l'actuel cadre ouvert, et un niveau supérieur, en remplacement de l'actuel cadre fermé.

Les principes traditionnels de la classification initiale selon le niveau de formation et l'avancement par l'ancienneté seront complétés par une meilleure prise en compte de l'expérience, de la formation tout au long de la vie ainsi que de l'engagement et de la responsabilité. La mobilité interne dans la Fonction publique sera accrue: dans le cadre du régime actuel du changement de carrière, un nouveau mécanisme de l'accès à un groupe de traitement supérieur sera mis en place, avec une formation complémentaire personnalisée ainsi qu'un système pour la validation des acquis de l'expérience.

Il sera procédé à une harmonisation des avancements et des délais de promotion. Cette harmonisation comprendra des délais d'avancement sur trois ans au niveau général et au niveau supérieur. L'admission au niveau supérieur se fera après un délai minimum de douze ans passé au niveau général. Le délai minimum pour une nomination au dernier grade de la catégorie de traitement respective sera de vingt ans.

Ces principes seront appliqués quant à l'évolution de toutes les carrières tout en tenant compte de leurs caractéristiques propres.

Les grades de substitution seront supprimés et remplacés par une deuxième filière de la majoration d'échelon pour les titulaires de postes à responsabilités particulières définis dans les organigrammes respectifs et classés dans les grades du niveau supérieur.

Réforme du stage

La réforme du stage sera axée sur les éléments suivants: la durée du stage sera augmentée à trois ans, avec un réagencement parallèle de la formation du stagiaire et une période de mobilité interne au secteur de la Fonction publique, et pourra être raccourcie d'un an dans les cas prévus actuellement (expérience ou diplômes). Le rôle du patron de stage sera renforcé.

L'indemnité de stage sera fixée en principe à 80% pour les deux premières années, respectivement à 90% pour la troisième année, indemnité calculée à chaque fois par rapport au 3ème échelon du grade de début des carrières respectives. La réduction de l'indemnité de stage sera néanmoins fonction des différentes carrières et ne sera jamais fixée en deçà du salaire social minimum qualifié.

Gestion par objectifs

Dans tous les services et administrations, la gestion par objectifs sera introduite sur des périodes de trois ans, comprenant la définition d'organigrammes, de descriptions de postes, d'objectifs par service et d'objectifs personnels.

Elle sera menée de façon collégiale tous les 3 ans et comprendra des entretiens annuels de progression fixés par écrit. Les objectifs seront décidés par le chef d'administration et validés par le ministre.

Système d'appréciation des compétences personnelles et professionnelles

Il sera introduit un système d'appréciation objective équitable, standardisé, transparent et traçable qui sera exclusivement appliqué lors des phases-clefs du déroulement de la carrière du fonctionnaire, à savoir pendant le stage d'une part ainsi qu'à l'accès au niveau supérieur et pour les promotions aux différents grades dans le niveau supérieur d'autre part.

Il sera basé sur la qualité du travail, sur la prise en compte des objectifs personnels, ainsi que sur l'assiduité et la valeur relationnelle et personnelle. Le système comprendra une auto-évaluation, les entretiens annuels de progression des trois dernières années, une validation par le chef d'administration de la proposition du supérieur hiérarchique, ainsi que la possibilité d'un recours interne devant une commission paritaire présidée par le médiateur au sein de la Fonction publique, fonction nouvellement créée.

Les résultats obtenus lors des différentes appréciations peuvent faire bénéficier l'agent d'une augmentation d'échelon ou entraîner le retard du bénéfice d'une promotion. L'agent pourra donc être récompensé dans ses avancements pour une période maximum de six mois, ou encore être retardé de six mois.

Procédure d'amélioration des prestations professionnelles et procédure d'insuffisance professionnelle

Une procédure d'insuffisance professionnelle sera mise en place dont l'objectif primordial consistera en une phase d'accompagnement que sera la procédure d'amélioration des prestations professionnelles. Elle sera déclenchée soit par le chef d'administration, soit dans le contexte de la procédure d'appréciation.

A la fin de la procédure d'amélioration des prestations professionnelles, soit l'agent aura réussi à améliorer ses compétences, soit la procédure d'insuffisance professionnelle proprement dite sera déclenchée qui pourra déboucher sur des mesures telles que le déplacement, la rétrogradation ou la révocation dans les délais légaux de préavis.

Création de la fonction de médiateur au sein de la Fonction publique

La fonction de médiateur au sein de la Fonction publique sera créée afin que les agents de l'Etat, s'ils le désirent, puissent avoir recours à une instance tierce susceptible d'intervenir pour améliorer le dialogue dans le cadre des relations de travail. Sont visés les problèmes pouvant survenir entre des agents ou entre un agent et son supérieur hiérarchique.

S'agissant de la nomination du médiateur au sein de la Fonction publique, la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics sera entendue en son avis sur les candidats à la fonction.

Autres mesures de réformes

- a. Les dispositions actuelles en matière de grève seront précisées en ce qui concerne la notion de litige collectif et les délais suivant lesquels les procédures de conciliation et de médiation se dérouleront. En cas d'échec de la conciliation et le cas échéant de la médiation, un délai limité à six mois sera prévu pendant lequel le ou les syndicats en litige devront décider s'ils souhaitent déclencher une grève. Dans le cadre de la procédure de grève la personne du médiateur sera le président de la future Cour Suprême, et en attendant le président de la Cour Supérieure de Justice.
- b. Les titulaires d'une fonction dirigeante au sens de la loi du 9 décembre 2005 pourront être démis de cette fonction s'il existe un désaccord fondamental et persistant avec le Gouvernement sur l'exécution de leurs missions ou s'ils se trouvent dans une incapacité durable de l'exercer, les recours contre cette démission étant ceux de droit commun. Ce mécanisme coexistera avec la disposition concernant le mandat renouvelable après une période de 7 ans et une procédure ad hoc sera introduite pour les titulaires occupant les trois postes de sécurité nationale.
- c. Un certain nombre de nouvelles mesures concernant la structure et l'agencement des carrières seront introduites, à savoir:
 - Les carrières planes actuelles seront réaménagées en groupes de traitement hiérarchisés avec maintien du principe actuel des carrières planes dans l'enseignement pour les agents en fonction, sans que ce réaménagement ne soit globalement moins favorable.
 - Les avancements automatiques dans le niveau général resteront acquis.
 - Sera supprimée la majoration de l'indice.
 - Le mécanisme de la computation de la bonification d'ancienneté de service sera réagencé, notamment au niveau de la période de stage et des périodes d'occupation antérieures, compte tenu de l'abolition du mécanisme de l'âge fictif.
 - Le niveau des rémunérations de début de toutes les catégories de traitement sera harmonisé au troisième échelon, avec introduction d'un mécanisme correcteur destiné à compenser une perte éventuelle suite à la suppression de l'âge fictif.
 - Le système de l'allocation de famille sera adapté sous forme d'un montant unique de 27 p.i. indépendant du niveau de traitement, lié à la charge effective d'un ou de plusieurs enfants avec maintien du régime de l'allocation de famille actuel pour les bénéficiaires actuels.
 - Une étude générale sur tous les accessoires de traitements sera finalisée pour la fin de la période législative 2009-2014.
- d. Le système des examens-concours d'admission pour toutes les carrières étatiques sera réaménagé pour comporter deux étapes, comprenant des épreuves générales et des épreuves spéciales, tout en garantissant une prise de décision transparente entre les trois candidats les mieux classés à l'épreuve spéciale.
- e. Un mécanisme permettant la fonctionnarisation d'employés de l'Etat, sous des conditions déterminées (en particulier 15 ans de service, réussite à l'examen de carrière ...), sera inscrit au statut général.
- f. Le principe du „lifelong learning“, et la possibilité d'acquérir un diplôme de niveau supérieur avec dispense de service partielle et validation des acquis de l'expérience professionnelle (indépendamment de l'envergure de la tâche), et parallèlement un réagencement du système de la carrière ouverte, seront pris en compte.
- g. La procédure de changement d'administration existant dans le secteur étatique sera étendue au secteur communal, après un examen détaillé des modalités techniques à la base et après concertation avec les concernés.

- h. Le congé linguistique prévu au Code du travail sera introduit en faveur des agents de l'Etat.
- i. La possibilité de bénéficier d'un congé thérapeutique à temps partiel sera introduite.
- j. Les règles déontologiques dans la Fonction publique seront précisées.
- k. Le texte définitif du règlement grand-ducal portant fixation de la durée normale de travail et des modalités de l'horaire mobile dans les administrations de l'Etat prendra en considération les remarques fondamentales quant à la plage fixe contenues dans l'avis y relatif du 6 avril 2011 de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.
- l. Une réflexion entre parties et avec les départements ministériels concernés sera engagée en vue d'une harmonisation des procédures, des normes existantes et des différents services de prévention en matière de sécurité et de santé.
- m. Les réformes permettront aussi une sortie progressive de la vie active en cumulant travail à temps partiel avec pension partielle.
- n. Un rapport de fin d'activités, avec un entretien de départ, sera rédigé par les agents quittant provisoirement ou définitivement le service de l'Etat. Le paiement du trimestre de faveur sera réduit à deux mois au moment du départ à la retraite en cas de non-remise de ce rapport.
- o. La mise en commun dans le régime spécial transitoire des trois régimes de pension (Etat, communes, CFL) sera traitée séparément par le Gouvernement.
- p. Le statut général sera précisé en ce sens que les retraités de l'Etat continueront à être considérés comme fonctionnaires avec application des mêmes droits et devoirs, selon le principe de la nomination à vie.

Aspects sectoriels

Toutes les mesures à caractère général s'appliquant à l'ensemble de la Fonction publique retenues dans le présent accord seront transposées dans un paquet de textes législatifs et réglementaires que le Gouvernement finalisera pour le mois de septembre 2011. Pour les autres questions, pour autant qu'elles les concernent spécifiquement, une prise de position écrite de la part des associations professionnelles sectorielles sera demandée en vue d'un dialogue social avant l'introduction du paquet dans la procédure législative.“

*

XIX.– TEXTE DE L'ACCORD DE „FIN DE LITIGE COLLECTIF GENERALISE“

Il est rappelé que la CGFP a introduit en date du 20 janvier 2012 un litige collectif généralisé, en tant qu'association syndicale la plus représentative pour le secteur public, en application de l'article 2.1. point a) de la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat. Elle a affirmé dans sa lettre de saisine que „le litige réside dans le fait que les textes des avant-projets de réforme dans la Fonction publique sont sur bien des points en contradiction, sinon à la lettre, alors certainement à l'esprit et aux assurances verbales données lors de l'accord du 15 juillet 2011 et des pourparlers qui l'ont précédé.“

Le Conciliateur avait convoqué les deux délégations de la CGFP et du Gouvernement à une première réunion en date du 27 février 2012. De l'accord des deux parties, elle a conduit à une première conclusion de la part du Conciliateur pour mettre provisoirement le litige en veilleuse et inviter Gouvernement et CGFP, à l'occasion de réunions bilatérales, de trouver un accord sur les points mis en avant par la CGFP comme points litigieux. Ces trois réunions ont eu lieu les 7, 8 et 12 mars, alors que les deux parties ont fait rapport oral du résultat de leurs discussions le 15 mars dernier au Conciliateur qui les a priées de continuer leurs discussions et les a reconvoquées le 30 mars pour soit entériner un accord, soit prononcer la non-conciliation.

Les trois réunions ont permis aux deux parties de se rapprocher, et surtout au Gouvernement d'apporter d'une part un certain nombre de précisions techniques et de compléter à chaque fois les vues du Gouvernement telles qu'elles se sont dégagées en fonction de nouvelles réflexions menées par les services du département de la Fonction publique et de la Réforme administrative. Ces précisions techniques et compléments d'information ont permis de trouver sans problèmes un accord pour ce qui est des points 4 et 5 du litige traités dès lors ci-joint en annexe.

Suivent ci-dessous, les différents points du litige. Un rappel de la formulation du point de référence dans l'accord du 15 juillet 2011 y est ajouté à chaque fois, avec le texte très détaillé de l'accord trouvé entre parties.

Point 1) du litige CGFP:

„Après de longues et difficiles négociations, un compromis avait été obtenu en matière de rémunération de début de carrière des fonctionnaires et employés futurs. En effet, en contrepartie de la refixation des indemnités de stage à 80%, 80% et 90% de l'actuelle rémunération des stagiaires, le gouvernement s'était engagé à maintenir la rémunération de début de carrière des fonctionnaires et employés publics inchangée, et cela sur toute la durée de la carrière. Or, tel n'est pas le cas. La non-prise en compte des trois années de stage et la suppression de l'âge fictif devraient selon le gouvernement être compensées par un „mécanisme correcteur“. Or, c'est précisément sur ce point que nos interlocuteurs nous ont bel et bien piégés, puisque ce mécanisme ne joue que partiellement et uniquement au tout début de la carrière, de sorte que les rémunérations sont quand même abaissées après une ou deux années de carrière, ce que nous n'aurions jamais accepté et ce que nous n'acceptons en aucun cas – d'autant moins qu'il n'en avait jamais été question tout au long des négociations.“

Texte de l'accord du 15 juillet 2011 sur les réformes:

„Le mécanisme de la computation de la bonification d'ancienneté de service sera réagencé, notamment au niveau de la période de stage et des périodes d'occupation antérieures, compte tenu de l'abolition du mécanisme de l'âge fictif.

Le niveau des rémunérations de début de toutes les catégories de traitement sera harmonisé au troisième échelon, avec introduction d'un mécanisme correcteur destiné à compenser une perte éventuelle suite à la suppression de l'âge fictif.“

L'accord Gouvernement – CGFP sur ce point est le suivant:

Fixation de l'échelon de début de carrière à l'échelon 4, pour l'agent qui a réussi et obtenu deux tiers du total des points à l'examen de fin de stage.

Pour le stagiaire de tous les groupes de traitement, les conditions de réussite à l'examen de fin de stage sont refixées en ce sens qu'il devra obtenir dorénavant deux tiers du total des points (et non plus seulement trois cinquièmes) et avoir réussi à toutes les matières de l'examen de fin de stage. Le stagiaire qui a réussi à l'examen de fin de stage bénéficiera de la fixation de l'échelon de début de carrière au quatrième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté, ceci à la place du troisième échelon actuellement prévu dans les textes (hormis certaines exceptions de carrières qui déjà aujourd'hui commencent à des échelons supérieurs comme par exemple les carrières de la Police et de l'Armée).

Le stagiaire n'ayant pas réussi à l'examen de fin de stage alors qu'il n'a pas réussi à totaliser les deux tiers des points, pourra, sur sa demande (son stage aura en effet désormais une période de trois années, et la partie de l'examen de fin de stage sanctionnant les épreuves à l'INAP se situe déjà à la fin de la première année), se présenter à nouveau aux épreuves soit de l'examen de la formation générale, soit de l'examen de la formation spéciale, soit aux épreuves des deux parties constituant l'examen de fin de stage, après un délai d'attente d'un an.

Ce mécanisme sera appliqué mutatis mutandis aux employés de l'Etat en tenant compte de la particularité de leur statut. En effet, et en son absence, l'examen de fin de stage sera remplacé à leur égard par un contrôle des connaissances sanctionnant d'une part une formation pendant la période d'assimilation au stage fixée à 128 heures (ce qui équivaut à une augmentation de la période de formation actuelle de 56 heures), et d'autre part un rapport d'aptitude professionnelle en relation avec les missions et les attributions dans l'administration.

L'employé qui a obtenu au moins deux tiers du total des points au contrôle des connaissances et au rapport d'aptitude professionnelle pris ensemble, bénéficiera du quatrième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté. L'employé qui n'a pas obtenu les deux tiers des points requis bénéficiera du troisième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté. Il pourra se présenter une deuxième fois au contrôle des connaissances et au rapport d'aptitude professionnelle.

Dès l'obtention des deux tiers de points requis lors de ce deuxième essai, l'employé bénéficiera au moment de son début de carrière de la fixation de l'échelon de début de carrière au quatrième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté, ceci à la place du troisième échelon actuellement prévu dans les textes. S'il n'a pas obtenu les deux tiers des points prévus, sa rémunération de début de carrière restera fixée par rapport au troisième échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté.

Point 2) du litige CGFP:

„La réforme du stage, autre contrepartie du réajustement des indemnités de stage, n'est en rien précisé ni dans son envergure ni dans son contenu. Rien ne laisse apparaître des démarches initiales significatives pour concrétiser la mise en place du nouveau stage en tant que période de formation professionnelle digne de ce nom. Au contraire, la partie générale du stage de l'INAP est sensiblement réduite sous prétexte que la partie spéciale serait élargie. Mais ce ne sont là que des déclarations, rien de concret.“

Texte de l'accord du 15 juillet 2011 sur les réformes:

„La réforme du stage sera axée sur les éléments suivants: la durée du stage sera augmentée à trois ans, avec un réagencement parallèle de la formation du stagiaire et une période de mobilité interne au secteur de la Fonction publique, et pourra être raccourcie d'un an dans les cas prévus actuellement (expérience ou diplômes). Le rôle du patron de stage sera renforcé.

L'indemnité de stage sera fixée en principe à 80% pour les deux premières années, respectivement à 90% pour la troisième année, indemnité calculée à chaque fois par rapport au 3ème échelon du grade de début des carrières respectives. La réduction de l'indemnité de stage sera néanmoins fonction des différentes carrières et ne sera jamais fixée en deçà du salaire social minimum qualifié.“

L'accord Gouvernement – CGFP sur ce point est le suivant:

L'accord trouvé entre les deux délégations sur ce point est très précis et comprend même les références aux différents textes (législatifs et réglementaires) où les nouvelles dispositions seraient à insérer. Ces textes sont à la fois le statut général et la loi-cadre de l'INAP, ainsi que les règlements d'exécution sur l'organisation de la formation des stagiaires et le plan d'insertion professionnelle. Les nouvelles mesures sur lesquelles les deux parties se sont mises d'accord sont les suivantes:

- Fixation de la durée du stage à 3 années (réduction possible jusqu'à 2 années)
- Définition des objectifs du stage: le stage a pour objet de développer les compétences professionnelles, administratives, organisationnelles et sociales du stagiaire
- Définition du stagiaire: le stagiaire est un agent appelé à être formé en vue de ses futures fonctions et missions; il bénéficie à ce titre d'une initiation pratique à l'exercice de ses fonctions sous l'autorité, la surveillance et la conduite du patron de stage
- Inscription d'une structure générale du stage: le stage comprend une formation administrative théorique générale, une formation spéciale théorique et pratique préparant aux missions spécifiques, ainsi qu'une initiation pratique aux missions et attributions du stagiaire au sein de son administration
- Définition du dispositif d'accompagnement pendant le stage: le stagiaire est soumis à un plan d'insertion professionnelle comprenant patron de stage, livret d'accueil et carnet de stage
- Introduction du principe de l'affectation temporaire du stagiaire pendant deux mois dans une autre administration (pendant la 2ème année de stage)
- Introduction de l'appréciation du stagiaire à la fin de chaque année de stage par le patron de stage
- Fixation d'un seuil de formation générale minimum pour les groupes de traitement, sous-groupes administratifs A1 (134 hrs), A2 (206 hrs), B1 (372 hrs) et C1 (350 hrs) et pour les groupes de traitement, sous-groupes scientifiques, techniques, éducatifs et psycho-social A1 (78 hrs), A2 (78 hrs), B1 (88 hrs), C1, D1, D2 et D3 (78 hrs)
- Relèvement possible du seuil minimum suivant besoins en accord ou sur demande des associations du personnel et/ou des administrations

- Organisation de la formation spéciale en une partie de formation spéciale théorique et une partie de formation spéciale pratique, avec passage obligé dans les différents services, divisions ou sections de l'administration
- Coordination de la formation spéciale à assurer par l'INAP en étroite collaboration avec les administrations et services concernés
- Etablissement et mise à disposition par l'INAP aux administrations d'un cadre commun de référence pour la formation spéciale fixant de façon uniforme les grandes lignes directrices relatives à la mise en œuvre de la formation spéciale
- Fixation des programmes de formation spéciale par règlement grand-ducal pour chaque administration avec un seuil de formation minimum par sous-groupe de traitement (A1 – 90 hrs/A2 – 100 hrs/B1 – 110 hrs/C1 – 90 hrs/D1/D2/D3 – 60 hrs)
- Possibilité pour les stagiaires d'une administration de participer dans des programmes de formation spéciale de certaines grandes administrations dont les missions et les attributions sont comparables
- Assistance de l'INAP à la conception et à la mise en place de programmes de formation spéciale dans les administrations qui n'en disposent pas encore
- Mise en place par l'INAP, en collaboration étroite avec les administrations et à leur demande, des programmes et des plans de formation individuels en vue du développement des compétences des stagiaires pour lesquels l'appréciation par le patron de stage fait apparaître des points faibles ou des points à améliorer
- Organisation, pour les sous-groupes administratifs, d'une formation générale avec des cours obligatoires correspondant à 2/3 et des cours à option correspondant à 1/3 du volume total des heures de formation prévues
- Sanction de la formation générale à l'INAP par une série de tests, un mémoire de formation générale ainsi que par un examen de fin de formation générale
- Sanction de la formation spéciale dans les administrations par un examen de fin de formation spéciale
- Allocation d'une indemnité spéciale au patron de stage à fixer par le Gouvernement en conseil.

Point 3) du litige CGFP:

„L'évaluation réduite à sa partie centrale – délestée de toute paperasserie encombrante – ne devrait jouer en dehors de l'examen de fin de stage que 2 ou 3 fois au maximum pour les cas de promotion à des fonctions dirigeantes à grande responsabilité. Or, tel n'est pas le cas.“

Texte de l'accord du 15 juillet 2011 sur les réformes:

„Il sera introduit un système d'appréciation objective équitable, standardisé, transparent et traçable qui sera exclusivement appliqué lors des phases-clefs du déroulement de la carrière du fonctionnaire, à savoir pendant le stage d'une part ainsi qu'à l'accès au niveau supérieur et pour les promotions aux différents grades dans le niveau supérieur d'autre part.

Il sera basé sur la qualité du travail, sur la prise en compte des objectifs personnels, ainsi que sur l'assiduité et la valeur relationnelle et personnelle. Le système comprendra une auto-évaluation, les entretiens annuels de progression des trois dernières années, une validation par le chef d'administration de la proposition du supérieur hiérarchique, ainsi que la possibilité d'un recours interne devant une commission paritaire présidée par le médiateur au sein de la Fonction publique, fonction nouvellement créée.

Les résultats obtenus lors des différentes appréciations peuvent faire bénéficier l'agent d'une augmentation d'échelon ou entraîner le retard du bénéfice d'une promotion. L'agent pourra donc être récompensé dans ses avancements pour une période maximum de six mois, ou encore être retardé de six mois.“

L'accord Gouvernement – CGFP sur ce point est le suivant:

Les deux parties se sont mises d'accord pour insérer dans les textes d'une part des mesures nouvelles, d'autre part des précisions et modifications par rapport aux textes élaborés et qui sont les suivantes:

- Introduction d'un système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles de l'agent comme instrument permettant à l'Etat de constater de manière systématique et standardisée la performance de tous ses fonctionnaires et employés à des moments précis de l'évolution de leur carrière
- Inscription de ce nouveau mécanisme dans une volonté de gestion et de soutien du développement professionnel et personnel des agents de l'Etat, présentant une dimension de motivation pour les bons résultats obtenus, et un levier d'action pour les cas d'insuffisance constatés
- Fréquence, moments précis et effets des résultats de l'application du système d'appréciation liés, en dehors du stage, aux phases-clefs du déroulement de la carrière
- Application du nouveau système, suivant structuration des carrières, au rythme de deux à trois fois au maximum à un agent tout au long de sa carrière
- Séparation textuelle des entretiens annuels organisés dans le cadre de la gestion par objectifs chaque année d'une part, et du développement professionnel des fonctionnaires et employés de l'Etat d'autre part
- Non-application de ce système d'appréciation dans le cadre des nominations „à des fonctions dirigeantes à grande responsabilité“
- Rappel des explications détaillées sur les aspects pratiques du système d'appréciation, en particulier par rapport aux „paperasseries encombrantes“, avec indication des réflexions et travaux en cours (publiés déjà sur le site Internet depuis le 23 décembre 2011), à savoir:
 - le système d'appréciation comprend trois éléments, à savoir les quatre critères d'appréciation aboutissant à des résultats exprimés en niveaux de performance, la procédure d'appréciation en quatre étapes et un rapport d'appréciation documentant les résultats et les étapes de la procédure
 - les critères d'appréciation sont repris dans une grille d'appréciation qui décline chaque critère en quatre éléments suivant les définitions du projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités du système d'appréciation
 - une nouvelle proposition de grille d'appréciation standard pour l'Administration générale fera partie intégrante du règlement grand-ducal. Elle se distingue principalement par des explications des éléments à apprécier qui sont allégées, concrètes et compréhensibles dans le contexte administratif. Son volume est réduit à cinq pages
 - dans le contexte des documents de support prévus pour la mise en application du système d'appréciation, la grille sera encore illustrée par des exemples correspondant à différents types de situations de travail, permettant ainsi de faciliter le déploiement dans les différents environnements administratifs
 - parallèlement aux documents de support fournis par le MFPPRA, le chef d'administration peut préciser, dans une démarche coopérative avec ses chefs de service et en assurant l'implication de la représentation du personnel, la grille standard par des explications qui tiennent plus particulièrement compte de l'environnement de travail de son administration
 - pour ce qui est des domaines de l'Enseignement, de l'Armée, de la Police et de l'Inspection générale de la Police, des grilles distinctes, basées sur la grille standard et adaptées à leur organisation de travail, seront définies par des règlements grand-ducaux spécifiques et en collaboration avec les ministres de ressort
 - pour ce qui est de la procédure d'appréciation, il est rappelé que, pour répondre aux exigences de transparence, d'objectivité, de traçabilité et de possibilité de voies de recours interne, celle-ci est organisée en quatre étapes, à savoir:
 1. la préparation à l'entretien de la part de l'agent
 2. l'entretien de l'agent avec son supérieur hiérarchique et l'établissement par celui-ci du rapport provisoire d'appréciation
 3. la validation du rapport d'appréciation par le chef d'administration

4. la saisine éventuelle d'une Commission spéciale présidée par le Médiateur au sein de la Fonction publique
- le déroulement de la procédure d'appréciation, l'application des critères d'appréciation sur base de la grille d'appréciation et le niveau de performance final attribué constituent la „partie essentielle“ de „l'évaluation“. Ces trois éléments sont donc soigneusement documentés
 - le rapport d'appréciation est destiné à réunir les documents produits et les décisions prises tout au long de la procédure; il est conçu sous forme de dossier comprenant les rubriques et les documents suivants:
 1. la continuation de la préparation à l'entretien de la part de l'agent
 2. la situation de travail
 3. les activités fixées pour la période de référence en cause
 4. les comptes rendus des entretiens annuels de cette même période
 5. la grille d'appréciation préparée par l'agent
 6. la grille d'appréciation préparée par le supérieur hiérarchique
 7. le compte rendu de l'entretien d'appréciation entre l'agent et le supérieur hiérarchique
 8. la proposition d'appréciation faite par le supérieur hiérarchique à l'issue de l'entretien d'appréciation
 9. la décision du chef d'administration
 - en termes de volume, ce rapport se limite désormais à un nombre limité de pages dont certaines proviennent des trois grilles d'appréciation, celles-ci étant remplies par des acteurs différents à des moments différents de la procédure d'appréciation. Cette manière d'utiliser la grille d'appréciation comme base à la préparation à l'appréciation aussi bien par l'agent que par le supérieur hiérarchique, et d'en confronter ensuite les résultats respectifs lors de l'entretien, constitue un gage important en termes d'objectivité et de traçabilité
 - il est finalement rappelé que, le moment venu, une solution informatique sera mise à disposition des acteurs engagés dans la procédure d'appréciation, solution qui soutiendra de façon ergonomique la confection des documents et facilitera dans la suite leur transmission et leur archivage par voie électronique.

Considérations finales

1. Les deux parties marquent leur engagement ferme à une transposition de l'accord dans le cadre de la Fonction publique et de l'accord salarial, conclus et signés le 15 juillet 2011. Les deux accords seront poursuivis en parallèle, déposés et discutés à la Chambre des Députés dans leur teneur initiale voire telle que précisée par la présente.
2. Le Gouvernement s'engage à informer les associations sectorielles avant le dépôt du paquet des réformes à la Chambre des Députés, par écrit et oralement sur le sort réservé à leurs revendications.
3. Le Gouvernement est d'accord pour instaurer un groupe d'accompagnement interne composé paritairement de délégués de la CGFP et de délégués gouvernementaux pour accompagner, dès le vote des nouveaux textes, la mise en œuvre des réformes et se réunir à ce sujet tous les trois mois.
4. Sans préjudice des mesures de réformes définitives quant aux différentes carrières, le Gouvernement s'engage à maintenir les rémunérations de début de carrière à leur niveau actuel.

Annexe

Les deux parties ont abordé en ordre subsidiaire les points suivants faisant partie du litige:

Entretiens annuels de progression:

„Les fameux „Mitarbeitergespräche“ – le dada depuis de longues années de certains membres du Ministère de la Fonction publique, loin des réalités quotidiennes sur le terrain – au regard de leur investissement en temps, coût et personnel devraient être eux-aussi limités à leur plus simple expression et de préférence rester du ressort des ministères de tutelle respectifs et des administrations directement concernées, sous peine de mettre en cause le fonctionnement normal des services. Or, tel n’est pas le cas.“

Texte de l’accord du 15 juillet 2011 sur les réformes:

„Dans tous les services et administrations, la gestion par objectifs sera introduite sur des périodes de trois ans, comprenant la définition d’organigrammes, de descriptions de postes, d’objectifs par service et d’objectifs personnels.

Elle sera menée de façon collégiale tous les 3 ans et comprendra des entretiens annuels de progression fixés par écrit. Les objectifs seront décidés par le chef d’administration et validés par le ministre.“

L’accord Gouvernement – CGFP sur ce point est le suivant:

Les deux parties se sont mises d’accord pour insérer dans les textes d’une part des mesures nouvelles, d’autre part des précisions voire des modifications par rapport aux textes élaborés, et qui sont les suivantes:

- Nouvelle orientation des „Mitarbeitergespräche“ comme moment important d’expression et d’implication des agents de l’Etat dans l’évolution de leur administration, avec un placement au cœur même de la gestion par objectifs
- Confirmation des expériences tirées du CAF avec développement d’une approche structurée et commune réglant le fonctionnement des administrations et des services, renforçant leurs capacités en matière de stratégie et de planification et garantissant la nécessaire implication de leur personnel
- Introduction à ce titre de la gestion par objectifs au sein des départements ministériels, administrations et services de l’Etat afin de leur servir comme instrument d’orientation, de planification et de suivi des activités sur une période donnée
- Inscription dans les textes de la Fonction publique d’un cadre méthodologique général, tout en laissant le soin aux administrations et services pour en remplir à chaque fois le contenu, approche permettant de prendre en compte les spécificités du terrain des différents départements ministériels, administrations et services, tout en garantissant le respect des principes généraux de fonctionnement fixés par voie réglementaire
- Relation à établir entre l’investissement en „temps, coût et personnel“ que l’introduction de cette nouvelle méthode de gestion demande, d’une part, et des gains à obtenir dans le fonctionnement planifié et coordonné des administrations, dans la gestion des relations avec le personnel et dans l’amélioration de la communication interne
- Assistance des administrations lors de la mise en œuvre par le département de la Fonction publique et de la Réforme administrative, avec proposition d’un programme de support aux différents acteurs concernés, à savoir les chefs d’administration, les supérieurs hiérarchiques et les agents, programme susceptible de comprendre des guides d’utilisation et l’organisation d’activités de sensibilisation, d’information et de formation
- Pas de nouveaux besoins en personnel à générer par la mise en place des nouvelles méthodes de travail qui s’adressent aux acteurs en place et sont destinées à compléter leurs méthodes de travail
- Rappel des explications détaillées sur la gestion par objectifs, avec les explications déjà publiées sur le site Internet depuis le 23 décembre 2011, avec une mise en œuvre qui comprend les éléments suivants:
 - la période de référence

- le programme de travail de l'administration
- l'organigramme
- la fiche de description de poste
- l'entretien annuel
- le plan de travail individuel
- Définition des programmes de travail des administrations et des plans de travail individuels des agents pour une période de référence fixée à trois ans
- Responsabilité personnelle et démarche coopérative du chef d'administration dans la mise en œuvre de la gestion par objectifs dans son administration, avec implication des collaborateurs directs et de la représentation du personnel
- Validation par le ministre du ressort du programme de travail du département ministériel, de l'administration ou du service de l'Etat, avec reprise des lignes directrices susceptibles d'organiser le fonctionnement de l'administration
- Elaboration du programme de travail sur la base des missions et attributions inscrites dans les lois et règlements, le programme gouvernemental, les plans d'amélioration et projets internes résultant par exemple d'enquêtes de satisfaction ou d'évaluations de la qualité
- Déclinaison du programme de travail de l'administration à travers les différents services en plans de travail individuels qui traduisent en quelque sorte la contribution individuelle attendue de la part de chaque agent au programme de travail de l'administration, en se basant sur deux types de documents d'organisation, à savoir un organigramme actualisé de l'administration et des fiches de description de poste
- Mise en évidence par l'organigramme de la structure, des niveaux hiérarchiques ainsi que des missions et des domaines d'activités de l'ensemble des services de l'administration, avec identification des postes de fonctions dirigeantes et des postes à responsabilité
- Description des différents postes en référence à l'organigramme de l'administration ou du service, en précisant les missions permanentes, les attributions et les activités principales ainsi que les niveaux d'études ou les expériences exigées et les compétences nécessaires de leurs titulaires
- Organisation de l'entretien annuel entre l'agent et son supérieur hiérarchique une fois par an, en principe vers la fin de l'année. Lors de cet entretien, l'agent et le supérieur hiérarchique analysent la situation de travail de l'agent, passent en revue le plan de travail individuel de l'année en cours et l'adaptent en cas de nécessité pour l'année qui suit. Ce rendez-vous permet également d'enregistrer les besoins de formation de l'agent et de prendre acte de ses attentes de développement professionnel. La phase des entretiens au sein d'un service peut être entamée et clôturée par une réunion de service avec éventuellement la participation d'un membre de la représentation du personnel
- Composition de l'entretien annuel par des éléments à fixer par écrit dans un compte-rendu, ce compte-rendu se limitant à documenter l'analyse de la situation de travail par rapport à la fiche de description de poste, les activités du plan de travail ainsi que les actions de formation et de développement professionnel envisagées pour l'année à venir
- Rappel encore une fois que, pour bien marquer que le système d'appréciation n'est pas appliqué en continu et pour le distinguer clairement des entretiens annuels organisés dans le cadre de la gestion par objectifs, les deux démarches feront désormais l'objet de deux projets de règlement grand-ducal distincts, alors qu'elles étaient réunies à ce stade dans un seul avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités aussi bien de la gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat que le développement professionnel des fonctionnaires et employés de l'Etat.

Evaluation d'un haut fonctionnaire:

„L'évaluation d'un haut fonctionnaire accusé de „désaccord fondamental et persistant“ s'ajoutant à la règle que les fonctions des cadres supérieurs seront renouvelables tous les sept ans – elle aussi déjà contraire à la conception intemporelle du fonctionnariat à vie – aurait pour effet de déstabiliser encore davantage l'autorité des fonctionnaires concernés et de conduire tout droit à la politisation déjà en cours de ces fonctions, au détriment de l'indépendance statutaire, jusqu'à présent un atout majeur du bon fonctionnement du service public. Ceci vaut d'autant plus pour les fonctions dirigeantes de l'Armée et de la Police.“

Texte de l'accord du 15 juillet 2011 sur les réformes:

„Les titulaires d'une fonction dirigeante au sens de la loi du 9 décembre 2005 pourront être démis de cette fonction s'il existe un désaccord fondamental et persistant avec le Gouvernement sur l'exécution de leurs missions ou s'ils se trouvent dans une incapacité durable de l'exercer, les recours contre cette démission étant ceux de droit commun. Ce mécanisme coexistera avec la disposition concernant le mandat renouvelable après une période de 7 ans et une procédure ad hoc sera introduite pour les titulaires occupant les trois postes de sécurité nationale.“

L'accord Gouvernement – CGFP est le suivant:

Les deux parties se sont mises d'accord pour insérer dans les textes d'une part des mesures nouvelles, d'autre part des précisions voire des modifications par rapport aux textes actuellement élaborés et qui sont les suivantes:

- Maintien du texte de l'accord avec les différents cas de figure
- Reclassement des fonctionnaires révoqués de leur fonction dirigeante à la fonction la plus élevée de la carrière supérieure dans l'administration (y non compris évidemment les fonctions dirigeantes)
- Maintien du traitement acquis dans la fonction dirigeante en cas de reclassement
- Mécanisme différent d'appréciation des fonctionnaires dirigeants par rapport aux stagiaires et à tous les autres agents en vue de leurs promotions dans le niveau supérieur, en englobant plus particulièrement dans ce mécanisme une appréciation des compétences de direction et d'encadrement, ainsi que certaines précisions par rapport aux textes, à savoir:
 - remplacement de la notion d'„enquête anonyme“ par celle de questionnaire anonymisé
 - désignation au sein de l'équipe des collaborateurs directs du fonctionnaire dirigeant, et à la majorité des voix, de celui qui sera en charge de l'envoi, du suivi, du dépouillement du questionnaire anonymisé, ainsi que de la rédaction du rapport d'appréciation (ce collaborateur ne sera donc plus désigné par le fonctionnaire dirigeant lui-même)
 - questionnaire anonymisé à remplir en principe par l'ensemble du personnel de l'administration. Or, afin d'éviter toute lourdeur administrative, il a été retenu que, au cas où l'effectif du personnel de l'administration est supérieur à cinquante agents, les chefs de service de l'administration s'occupent du questionnaire anonymisé auprès de leur personnel et transmettent par après un résultat global de leur service au collaborateur direct en charge du suivi du questionnaire.

*

**XX.– TEXTE DE L'AVENANT DU 27 AVRIL 2012
aux accords du 15 juillet 2011 entre le Gouvernement et la
CGFP dans le cadre de la réforme de la Fonction publique
et de l'accord salarial, ainsi qu'à l'accord de conciliation du
30 mars 2012**

”

1) Le Gouvernement déposera les projets de loi relatifs à l'accord sur la réforme de la Fonction publique et à l'accord salarial, tels que conclus en date du 15 juillet 2011 et précisés par l'accord de conciliation du 30 mars 2012, à la Chambre des Députés en vue de leur adoption au courant de l'année 2012.

2) Les textes que le Gouvernement engagera dans les différentes procédures prévoient une entrée en vigueur au 1er janvier 2014 pour toutes les mesures prévues par l'accord entre le Gouvernement et la CGFP portant sur la réforme de la Fonction publique, sauf pour celles précisées ci-après qui entreront en vigueur le 1er janvier 2015 sans qu'aucune modification ne soit apportée aux contenus fixés dans les textes précités: la réforme du stage, la suppression de la majoration de l'indice, la modification du système de l'allocation de famille et le système d'appréciation des compétences.

3) Afin de garantir les anciennes expectatives de carrière également au cours de l'année 2014, la disposition transitoire actuellement prévue dans les textes garantissant pendant une période de quatre

ans les anciennes perspectives de carrière (article 37 de la future loi sur les traitements) est portée à cinq ans pour couvrir également l'année 2014 (décalage de la nouvelle structuration des carrières entrant en vigueur le 1.1.2014 et du système d'appréciation entrant en vigueur le 1.1.2015).

4) Les deux parties confirment la mise en œuvre et les modalités de la gestion par objectifs telles que exposées dans les accords mis à part les aménagements suivants:

La première période de référence commencera le 1er janvier 2014 et prendra fin le 31 décembre 2016. Le 1er semestre de l'année 2014 sera consacré à la préparation de la gestion par objectifs qui sera mise en œuvre pendant le 2e semestre de l'année 2014, comprenant en particulier les premiers entretiens individuels supérieur – agent.

Les deuxièmes et derniers entretiens individuels de cette première période de référence auront lieu au 2e semestre de l'année 2016. Ils seront l'occasion à la fois de faire le bilan de la période de référence qui s'achève et de préparer la gestion par objectifs de la période de référence subséquente s'étendant sur les années 2017, 2018 et 2019.

A partir du 1er janvier 2017, les entretiens individuels supérieur-agent auront lieu une fois par période de référence, à savoir au cours du 2e semestre de la troisième année. Ils seront l'occasion de faire le bilan de la période de référence qui s'achève et de préparer la gestion par objectifs de la période de référence subséquente.

Au cours de la deuxième année de chaque période de référence, un bilan intermédiaire pourra être établi; le principe et les modalités d'un tel bilan devant être arrêtés d'un commun accord avec la représentation du personnel, si elle existe.

5) Les dispositions suivantes de l'accord salarial sont différées dans le temps:

- a) Le versement à tous les agents de l'Etat d'une prime unique de 0,9% du traitement barémique s'effectuera avec la rémunération du mois d'août 2014.
- b) L'augmentation de l'indice de base des rémunérations des agents de l'Etat de 2,2% prendra effet au 1er janvier 2015.

6) Dispositions finales:

- a) Toutes les mesures énumérées seront appliquées mutatis mutandis, avec à chaque fois les entrées en vigueur respectives aux 1.1.2014 et 1.1.2015
 - aux employés de l'Etat, aux stagiaires, aux volontaires de l'Armée ainsi qu'aux volontaires de police, compte tenu du caractère particulier de l'engagement contractuel
 - aux agents de l'Enseignement, de la Police Grand-Ducale et de l'Armée.
- b) Constatant que la CGFP a accepté que le niveau général des traitements de la Fonction publique reste inchangé pendant la période législative en cours, le Gouvernement précise qu'il ne prendra pas de mesures touchant exclusivement aux traitements des agents de la Fonction publique, dans le cadre des mesures de redressement de l'équilibre des finances publiques qu'il arrêtera à la fin du mois d'avril 2012 et dont il saisira par la suite la Chambre des Députés.
- c) Le Gouvernement transposera au 1er janvier 2014 les adaptations à caractère sectoriel (dont notamment le reclassement de différentes carrières), qui ne sont pas prévues dans les mesures retenues dans le présent avenant, telles qu'il les aura retenues suite aux dialogues avec les associations professionnelles et syndicales.

7) La CGFP ne partage pas les prévisions pessimistes du comité de prévision.

La CGFP se réserve le droit, en cas d'une amélioration significative et durable de l'environnement économique et financier, de revenir à charge et de demander de renégocier l'avenant.“

**XXI.– L'ETAT EXHAUSTIF
DES MESURES DE REFORMES – DOCUMENT COMMUNIQUE
AUX ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES LE 9 MAI 2012**

Lors des entrevues de janvier et de février 2012 avec les associations professionnelles et syndicats de la CGFP, les Ministres de la Fonction publique avaient fait savoir aux organisations sectorielles que des réponses à leurs revendications ne pourraient être données que dans le cadre d'un projet de loi d'ensemble, étant donné que de nombreux éléments sectoriels sont liés non seulement entre eux, mais également dans le cadre de l'accord salarial et de l'accord sur la réforme de la Fonction publique. L'ensemble des interlocuteurs avaient alors été informés que le Gouvernement leur ferait part des mesures retenues par rapport à leurs revendications avant le dépôt des projets de loi.

Le 27 avril 2012, les Ministres de la Fonction publique et de la Réforme administrative ainsi que les représentants de la Confédération générale de la Fonction publique (CGFP) ont signé un avenant aux accords du 15 juillet 2011. Qu'il soit rappelé par ailleurs que le Gouvernement et la CGFP avaient déjà signé en date du 30 mars 2012 un accord de „fin de litige collectif généralisé“ apportant des précisions techniques et des compléments d'informations relatifs à la fixation des indemnités de stage et au mécanisme correcteur, à la réforme du stage, à la gestion par objectifs, aux „Mitarbeitergespräche“ et à l'évaluation des fonctions dirigeantes.

Alors que l'avenant du 27 avril susmentionné prévoit notamment que le Gouvernement déposera les projets de loi relatifs à l'accord sur la réforme de la Fonction publique et à l'accord salarial, à la Chambre des Députés en vue de leur adoption au cours de l'année 2012, les Ministres de la Fonction publique entendaient à cette occasion aussi revenir à leurs engagements de février 2012 en établissant un état exhaustif des mesures qui ont définitivement été retenues. Ce document fait état en premier lieu des revendications qui ont dû être écartées, avant d'établir les modifications transversales apportées aux mesures des réformes, ainsi que les modifications apportées suite aux revendications sectorielles. En voici le détail.

„La philosophie appliquée aux revendications sectorielles:

Il est rappelé que les réformes en matière statutaire et salariale sont à considérer comme des réformes structurelles transversales mais pas comme des réformes structurelles sectorielles au sens où elles seraient nées d'un souci de restructuration entière ou de refonte en profondeur des carrières, avec leurs classements intra- et interbarémiques et les difficiles relations et équilibres hiérarchiques à respecter en fonction des études, des missions et sujétions de part et d'autre. Elles ne font que répondre strictement aux nécessités dictées par le programme gouvernemental comme souligné ci-devant. En effet, leurs orientations générales ne répondent nullement aux options souvent prises par les Gouvernements précédents en matière de révisions générales ou sélectives des traitements. C'est à cet égard que, entre autres, les différentes carrières étatiques – à part peut-être le redressement de l'une ou de l'autre inéligance – n'ont pas pu connaître de réagencements substantiels, ni en début, ni à la fin, que la valeur respective des échelons n'a pas été revue ni augmentée, qu'il n'a pas été touché aux avancements automatiques du moins dans l'ex cadre ouvert, qu'aucun grade supplémentaire n'a été ajouté à la fin, et que, à l'exception de deux cas spécifiques, aucune nouvelle prime n'a été introduite.

Il est un fait que le Gouvernement s'est vu confronté à une panoplie de revendications certes intéressantes de la part des associations sectorielles, mais dont la plupart n'ont pas pu être prises en considération parce que soit elles ne cadraient pas avec les lignes directrices générales retenues pour les réformes, soit étaient plutôt de nature à trouver leur place dans des modifications législatives se limitant plus particulièrement à telle ou telle administration. Plus concrètement, toutes les doléances et revendications d'associations professionnelles telles une amélioration générale de la structure et de l'agencement de leur carrière respective, l'âge de la retraite ou les éléments constitutifs du calcul de la pension, l'introduction de nouvelles primes, l'adaptation des indemnités d'habillement, des taux fixés pour le paiement d'heures supplémentaires, l'augmentation de la valeur indiciaire de toutes sortes de primes existantes ainsi que l'introduction de tout autre accessoire de traitement ont dans cette approche été écartées.

En plus, eu égard au principe de neutralité budgétaire et vu la conclusion d'un accord salarial applicable à tous les agents de la Fonction publique, il est évident que toutes les revendications sectorielles ne peuvent plus être envisagées au cours de la présente législature.

Il reste sous-entendu que le Gouvernement a bien évidemment analysé sérieusement l'ensemble des revendications sectorielles même si elles n'ont pas pu être, pour des raisons de cohérence notamment,

retenues au stade actuel. Ceci n'empêchera pas leur prise en considération éventuelle lors de l'élaboration de textes ultérieurs. Néanmoins tout un autre nombre de réflexions, que nous avons repris en partie ci-après, vont être introduits dans le projet des réformes.

Les modifications transversales apportées aux mesures de réformes

Suite aux négociations avec la CGFP et suite aux auditions des associations professionnelles certains aménagements voire même des modifications de fond ont été apportées aux réformes transversales constitutives du dossier sur les réformes introduit par le Gouvernement en mars 2010 telles que publiées par des avant-projets de loi et avant-projets de règlement grand-ducal le 24 octobre 2011:

- la fixation de l'échelon de début de carrière à l'échelon 4 (et non plus l'échelon 3), pour l'agent qui a réussi et obtenu deux tiers du total des points à l'examen de fin de stage avec comme corollaire que l'agent qui n'a pas réussi à obtenir les deux tiers du total des points est écarté et ne saurait donc accéder à un emploi dans la Fonction publique
- la précision de la période de stage, avec surtout ses modalités de formation, avec une définition des objectifs du stage, une définition du stagiaire, l'inscription d'une structure générale du stage, comprenant formation générale et formation spéciale, la fixation d'un seuil de formation minimum, avec relèvement possible, l'établissement d'un cadre commun de référence, et finalement l'allocation d'une indemnité spéciale au patron de stage
- l'inscription d'un ensemble de précisions en matière d'appréciation dans les nouveaux textes, présentant en particulier une dimension de motivation pour les bons résultats obtenus, et un levier d'action pour les cas d'insuffisance constatés, avec une application exclusive lors des phases-clefs du déroulement de la carrière de l'agent
- l'inscription dans les textes d'une nouvelle orientation des „Mitarbeitergespräche“ comme moment important d'expression et d'implication des agents de l'Etat dans l'évolution de leur administration, avec un placement au cœur même de la gestion par objectifs
- le rappel, avec des précisions supplémentaires, sur la gestion par objectifs, avec une mise en œuvre comprenant la période de référence de trois ans, le programme de travail de l'administration, l'organigramme, la fiche de description de poste, l'entretien annuel et le plan de travail individuel
- l'appréciation différente des fonctions dirigeantes en relation avec leurs compétences de direction et d'encadrement, avec remplacement de la notion d'„enquête anonyme“ par celle de questionnaire anonymisé, de la précision du fonctionnaire dirigeant ainsi que de la possibilité, à partir d'un effectif du personnel supérieur à cinquante agents, d'organiser le questionnaire par service

Suite aux discussions avec les associations sectorielles les points suivants ont été retenus aux mesures des réformes:

- la nouvelle dénomination du niveau de performance 2, à savoir „répond à une large partie des attentes“. Cette dénomination remplace celle de „ne répond qu'à une partie des attentes“ et elle permet de refléter davantage l'effet neutre du niveau de performance 2 sur le déroulement de la carrière
- l'accès au mécanisme de la carrière ouverte pour les fonctionnaires exerçant des professions réglementées du domaine de la santé et du secteur, pour autant que les fonctions brigüées ne correspondent pas à une profession réglementée d'un groupe de traitement supérieur. L'Enseignement, la Police, l'Armée et la Magistrature resteront toutefois exclus de ce mécanisme
- la conversion temporaire des postes occupés par des fonctionnaires bénéficiant du mécanisme de changement de groupe complémentaire en postes du groupe de traitement supérieur. Au fur et à mesure des départs à la retraite des fonctionnaires concernés, les postes seront reconvertis en postes du groupe de traitement initial
- l'application des dispositions concernant l'appréciation du stagiaire-fonctionnaire aux employés bénéficiant d'un contrat de travail à durée indéterminée, ceci pour la période initiale des trois premières années de service
- la non-résiliabilité des contrats à durée indéterminée après trois ans de service (au lieu de dix ans actuellement). Cette mesure permet d'offrir une protection supplémentaire pour les employés de l'Etat ayant moins de dix ans d'ancienneté et voulant faire partie de la représentation du personnel

- le remplacement du terme de „rapport de fin d’activités“ par celui de „rapport d’expérience professionnelle“
- l’élaboration de deux règlements séparés dont le premier sera relatif à la gestion par objectifs et le deuxième portera sur le système d’appréciation
- l’inscription d’une case spéciale dans le rapport d’appréciation établi par le supérieur hiérarchique indiquant l’appartenance éventuelle de l’agent à une représentation du personnel, en vue d’une meilleure protection des représentants du personnel

***Les modifications apportées aux mesures de réformes suite
aux revendications sectorielles***

- la confirmation du reclassement à la même valeur d’échelon, avec une suppression de la condition d’ancienneté de dix ans pour toutes les carrières à reclasser
- l’application à tous les agents reclassés, fonctionnaires et employés de l’Etat, de l’allocation d’un supplément personnel de traitement à l’âge de 55 ans déjà prévu actuellement pour les fonctionnaires à l’article 24 paragraphe VI de la nouvelle loi sur les traitements égal à la différence entre son traitement actuel du dernier ou de l’avant-dernier grade de sa carrière et le dernier échelon de son grade de fin de carrière
- la suppression de la condition de cours de formation, et le changement de dénomination de „mémoire“ en celle de travail de réflexion concis sur la fonction occupée pour la voie expresse
- l’élargissement du mécanisme de la carrière ouverte aux agents exerçant des professions réglementées du domaine de la santé et du secteur social à la condition que les fonctions brigüées ne correspondent pas à une profession réglementée d’un groupe de traitement supérieur
- le dépassement temporaire du pourcentage des agents pouvant bénéficier de la majoration d’échelon afin de permettre la création d’au moins un poste à responsabilités dans chaque département ministériel
- l’inscription dans les textes d’une disposition dérogatoire qui prévoit qu’en absence d’un candidat remplissant les conditions requises pour accéder à un poste à responsabilités particulières, les administrations pourront, sur avis du ministre du ressort, accepter des candidatures d’agents ayant moins de douze années de service. Les agents concernés ne pourront toutefois bénéficier de la majoration d’échelon qu’à partir du dernier grade du niveau général.

Le présent texte ne tient pas compte des aménagements ponctuels que le Gouvernement a décidés en relation avec des carrières spécifiques, aménagements qu’il entend exposer de vive voix lors des entrevues.“

*

XXII.– LA MISE EN VIGUEUR DES REFORMES

Comme suite à l’avenant aux accords du 15 juillet 2011 et à l’accord de conciliation du 30 mars 2012, reproduit sous le chapitre XVIII ci-dessus, la majorité des nouvelles mesures entrera en vigueur le 1er janvier 2014 et une partie entrera en vigueur le 1er janvier 2015.

Tout d’abord, en ce qui concerne les mesures de l’accord salarial, il a été convenu entre le Gouvernement et la CGFP que la prime unique de 0,9% du traitement de base sera versée au mois de juillet 2014 et que la valeur du point indiciaire sera augmentée de 2,2% avec effet au 1er janvier 2015.

Les réformes statutaires et salariales entreront en vigueur le 1er janvier 2014, à l’exception des mesures suivantes qui s’appliqueront à partir de 2015:

- le système d’appréciation des compétences professionnelles et personnelles;
- l’appréciation différente des fonctions dirigeantes en relation avec leurs compétences de direction et d’encadrement;
- l’appréciation du stagiaire pendant les trois années de stage;
- l’application des dispositions concernant l’appréciation du fonctionnaire stagiaire aux employés bénéficiant d’un contrat de travail à durée indéterminée, ceci pour la période initiale des trois premières années de service;

- l'inscription d'une case spéciale dans le rapport d'appréciation établi par le supérieur hiérarchique indiquant l'appartenance éventuelle de l'agent à une représentation du personnel, en vue d'une meilleure protection des représentants du personnel;
- la réforme du stage comprenant l'augmentation de la durée du stage à trois ans, la précision de la période de stage, avec surtout ses modalités de formation, l'inscription d'une structure générale du stage, comprenant formation générale et formation spéciale, la fixation d'un seuil de formation minimum, avec relèvement possible et l'établissement d'un cadre commun de référence. Il est toutefois à noter que pour tous les agents recrutés entre le 1er janvier 2014 et le 31 décembre 2014, les conditions actuelles de réussite à l'examen de fin de stage resteront applicables;
- la fonctionnarisation d'employés de l'Etat sous certaines conditions, liée au plan de travail individuel qui sera mis en œuvre pendant le 2e semestre de l'année 2014 dans le cadre de la gestion par objectifs;
- la non-résiliabilité des contrats à durée indéterminée après trois ans de service (au lieu de dix ans actuellement), cette mesure permettant d'offrir une protection supplémentaire pour les employés de l'Etat ayant moins de dix ans d'ancienneté et voulant faire partie de la représentation du personnel;
- la diminution de l'indemnité de stage à 80% pour les deux premières années et à 90% pour la dernière année et la fixation de l'échelon de début de carrière à l'échelon 4 pour l'agent qui a réussi et obtenu deux tiers du total des points à l'examen de fin de stage;
- la fixation de l'échelon de début de carrière à l'échelon 4 (et non plus l'échelon 3), pour l'agent qui a réussi et obtenu deux tiers du total des points à l'examen de fin de stage avec comme corollaire que l'agent qui n'a pas réussi à obtenir les deux tiers du total des points est écarté et ne saurait donc accéder à un emploi dans la Fonction publique;
- l'allocation d'une indemnité spéciale au patron de stage;
- la suppression de la majoration d'indice;
- la révision du système existant en matière d'allocation de famille.

La mise en vigueur décalée se répercute évidemment sur les différents textes faisant partie du présent paquet de réformes dont certains entreront en vigueur en 2014, d'autres en 2015 et d'autres encore en partie en 2014 et en partie en 2015.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

I.– Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat

Ad article 1er

1°. Le terme „légitimative“ est remplacé par le terme „légale“ afin d'utiliser le même terme à travers l'ensemble du statut pour désigner la même chose. La notion de „disposition légale“ est en effet utilisée beaucoup plus souvent dans ce texte que celle de „disposition législative“.

2°. Il a été ajouté à l'alinéa 1er du paragraphe 2 une exception particulière qui se réfère au développement professionnel du fonctionnaire, avec les nouveaux mécanismes inscrits aux articles 4, 4bis, 4ter et 42 sur la gestion des objectifs, l'appréciation des compétences professionnelles et personnelles avec la procédure et le rapport d'appréciation qui s'y réfèrent. En effet, pour des raisons constitutionnelles d'une part, et vu les travaux engagés d'autre part sur une réforme de la Magistrature, l'application aux magistrats de ces nouveaux mécanismes a dû être exclue dans le statut général. Il est par ailleurs tenu compte de la future loi sur les attachés de justice, dont le projet est actuellement engagé dans la procédure législative.

3°. A la suite des modifications intervenues au niveau de l'enseignement, à savoir le remplacement de l'enseignement primaire et préscolaire par l'enseignement fondamental, la présente disposition doit être adaptée en conséquence.

Il est profité de cette occasion pour remplacer les deux alinéas actuels relatifs à l'enseignement préscolaire et primaire, d'une part, et à l'enseignement secondaire, d'autre part, par un seul alinéa visant à la fois l'enseignement fondamental et l'enseignement secondaire. Les exceptions et les domaines dans lesquels les différents ordres d'enseignement disposent de règles particulières sont en effet pratiquement les mêmes.

Par ailleurs, et contrairement aux magistrats, les nouvelles dispositions en matière de développement professionnel, de gestion par objectifs et d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles sont bien applicables au personnel enseignant de toutes catégories; ceci est donc précisé maintenant dans le statut général, et l'ensemble de la procédure pourra dès lors leur être rendue applicable par voie de règlement grand-ducal.

4°. A part une reformulation de la phrase introductive, la présente disposition a pour objet, d'une part, d'adapter l'énumération des articles applicables aux stagiaires sur base de la présente réforme et, d'autre part, d'y inclure quelques articles qui n'avaient pas été ajoutés à l'occasion de modifications récentes.

Il a également été profité de cette occasion pour énoncer plus clairement certaines dispositions lorsqu'il s'agit de viser ou d'exclure par exemple des paragraphes ou alinéas. De cette manière, le paragraphe 3 de l'article 1er devient plus lisible.

5°. Dans la mesure où il est question de „corps“ de fonctionnaires au présent paragraphe, il a été profité pour préciser, comme dans le cas du personnel enseignant, que les nouvelles dispositions en matière de développement professionnel, de gestion par objectifs et d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles sont bien applicables aussi aux deux corps de l'Armée et de la Police grand-ducale. L'ensemble de la procédure pourra dès lors leur être faite applicable par voie de règlement grand-ducal.

6°. La présente disposition a tout d'abord pour objet d'adapter l'énumération des articles applicables aux employés de l'Etat sur base de la présente réforme.

Ensuite, il faut relever que jusqu'à présent, l'obligation de publier un poste d'employé de l'Etat s'est appliquée uniquement aux postes à durée indéterminée. En pratique, cela n'a bien évidemment pas empêché l'Etat de publier également des postes à durée déterminée, mais il s'est avéré que l'obligation de publier tous les postes à durée indéterminée n'est pas appropriée lorsqu'il s'agit par exemple d'accorder un contrat de travail à durée indéterminée à un employé déjà engagé à durée déterminée. Une telle publication n'est pas non plus appropriée lorsque le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme

administrative peut recourir à la liste de réserve de recrutement sur laquelle figurent les candidats remplissant les conditions d'admission, mais qui n'ont pas encore été engagés. Dans ces situations, il est en effet inutile de susciter de nouvelles candidatures.

Sur la base de la présente modification, les postes d'employés à occuper, qu'ils soient à durée indéterminée ou à durée déterminée, seront publiés par la voie appropriée, sauf lorsqu'il s'agit d'accorder à un employé, qui se trouve déjà au service de l'Etat, un nouveau contrat de travail à durée déterminée ou indéterminée ou de recruter un candidat de la liste de réserve de recrutement.

Par ailleurs, l'article 17 a été ajouté aux dispositions applicables aux employés de l'Etat dans la mesure où l'incompatibilité entre le mandat de député et celui d'agent de l'Etat s'applique également aux employés de l'Etat.

Finalement, le second alinéa du présent paragraphe précise encore que certaines dispositions du statut ne sont applicables aux employés de l'Etat que s'ils bénéficient d'un contrat de travail à durée indéterminée.

Il s'agit tout d'abord des dispositions relatives au développement professionnel des agents de l'Etat. Cette précision est une conséquence logique de la gestion par objectifs qui est basée sur un rythme pluriannuel et qui présuppose une durée minimale pour la fixation et le suivi des plans de travail individuels.

Il s'agit d'autre part également de l'article 15bis réglant la situation d'un agent qui entend cesser temporairement ou définitivement ses fonctions pour exercer de nouvelles activités dans une entreprise privée pouvant comporter un risque d'atteinte à la neutralité ou à l'intégrité de l'administration. Cette disposition n'est pas applicable aux employés engagés à durée déterminée étant donné qu'en raison du temps limité de leur engagement auprès de l'Etat, ils ne se trouvent pas dans la même situation que des agents engagés à durée indéterminée au regard du risque d'atteinte aux principes de la neutralité ou de l'intégrité de l'administration.

En dernier lieu, il s'agit des articles relatifs au compte épargne-temps (art. 31.-3.) et aux conditions de démission (art. 39) qui, pour des raisons évidentes, ne peuvent pas s'appliquer aux employés engagés à durée déterminée.

7°. En raison de la suppression du mécanisme de la réintégration de fonctionnaires retraités introduit en 2003, le paragraphe 6 actuel doit être supprimé.

L'accord conclu le 15 juillet 2011 entre le Gouvernement et la CGFP dans le cadre de la réforme de la Fonction publique prévoit que „le statut général sera précisé en ce sens que les retraités de l'Etat continueront à être considérés comme fonctionnaires avec application des mêmes droits et devoirs, selon le principe de la nomination à vie“.

Comme suite à cet accord, le paragraphe 6 est donc remplacé par de nouvelles dispositions comprenant l'énumération des articles du statut qui s'appliquent aux fonctionnaires retraités, à savoir notamment les valeurs essentielles de la Fonction publique (dont les règles déontologiques), l'obligation de ne pas porter atteinte à la dignité des fonctions, les règles relatives aux activités accessoires, la possibilité de demander la protection de l'Etat en cas d'attaques liées aux anciennes fonctions ainsi que les dispositions relatives à la liberté syndicale.

8°. Cette modification est nécessaire en raison du fait que la loi y visée a été intégrée dans le Code du Travail.

9°. Le nouveau paragraphe 8 de l'article 1er a pour objet d'énumérer les fonctions qui ne tombent pas sous l'application des dispositions relatives au stage.

Ad article 2

Afin de clarifier certaines notions utilisées à maintes reprises à travers le statut général, il a été jugé utile de compléter le chapitre 1er par certaines définitions comme:

1) autorité investie du pouvoir de nomination:

Actuellement, Son Altesse Royale le Grand-Duc est investi du pouvoir de nomination des fonctionnaires de l'Etat, pouvoir qui est délégué aux membres du Gouvernement respectifs pour les nominations inférieures à un certain niveau de grade.

Lorsqu'une disposition fait référence à l'autorité investie du pouvoir de nomination et qu'elle est également applicable aux employés de l'Etat, il y a lieu d'entendre le ministre ayant conclu le contrat de travail de l'employé.

2) *ministre:*

L'utilisation du terme „ministre“ au lieu de „ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions“ ou de „ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative“ allègera le texte du statut.

3) *ministre du ressort:*

En ce qui concerne les administrations en général, la question de la compétence ministérielle ne pose pas de problème et ne nécessite pas d'explication particulière.

Toutefois, pour les départements ministériels, la situation des compétences ministérielles est un peu particulière. En effet, même si l'Administration gouvernementale relève de la compétence du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, il faut relever que cette compétence se limite à la gestion administrative des agents qui en relèvent. Le pouvoir hiérarchique appartient toutefois aux ministres des ressorts respectifs.

4) *chef d'administration:*

Cette notion vise en général le directeur d'une administration, mais elle est libellée de manière à ce qu'elle englobe également les agents qui dirigent une administration sans porter le titre de directeur. Cette situation peut se présenter lorsqu'une loi-cadre ne prévoit pas de directeur, mais par exemple uniquement un chargé de direction.

En ce qui concerne l'Administration gouvernementale, il faut noter que celle-ci ne comprend pour le moment (en attendant l'introduction de la nouvelle fonction de secrétaire général du département ministériel) pas de directeur. En effet, les départements ministériels sont chacun dirigés séparément par une personne chargée de la coordination générale. La notion de chef d'administration se rapporte dès lors à ce coordinateur.

Ad article 3

- 1°. a) L'énumération des cas dans lesquels un candidat n'a plus le droit d'accéder au statut de fonctionnaire de l'Etat est adaptée en raison de certaines modifications apportées à d'autres dispositions du statut.

En effet, d'une part, la mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale a été remplacée par la démission pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale et, d'autre part, la situation d'une non-prolongation du stage n'existe plus puisque l'admission au stage est désormais accordée pour toute la durée du stage.

Par ailleurs, et afin de lui accorder une seconde chance, il est désormais prévu que le stagiaire dont le stage est résilié (pour motifs graves ou en cas d'obtention d'un niveau de performance 1) aura la possibilité de poser une nouvelle, mais ultime candidature pour être admis au service de l'Etat. Jusqu'à présent, une révocation du stage avait pour conséquence d'exclure définitivement le candidat de toute nouvelle admission au stage.

- b) Le paragraphe 1 de l'article 2 est complété par une disposition qui prévoit que les membres du Gouvernement ayant respectivement la Fonction publique, l'Education nationale ou l'Enseignement supérieur dans leurs attributions peuvent accorder des équivalences de diplômes par rapport à ceux exigés pour l'accès au service de l'Etat. Actuellement, cette possibilité est prévue par des règlements grand-ducaux en ce qui concerne les carrières recrutées de manière centralisée par le département de la Fonction publique ou par des lois en ce qui concerne certaines carrières, par exemple dans le domaine de l'Education nationale. Cela a parfois conduit à des situations ambiguës. Par exemple, pour l'accès à la carrière d'éducateur gradué, le règlement relatif à l'examen-concours prévoit une équivalence à établir par le Ministre de la Fonction publique, alors que la loi relative à l'enseignement prévoit une équivalence de la part du Ministre de l'Education nationale. Afin d'éviter d'éventuelles contradictions entre différents textes, il a été décidé de prévoir dans le statut général une disposition générale permettant à l'un ou l'autre des membres du Gouvernement précités d'établir des équivalences.

2°. Le paragraphe 2 est complété par une disposition permettant au Ministre de la Fonction publique d'organiser exceptionnellement un examen-concours spécial pour des candidats ne maîtrisant qu'une ou deux des langues administratives du pays. Cette possibilité est destinée à permettre d'agrandir le potentiel de candidats pour des postes pour lesquels il est devenu de plus en plus difficile de trouver des personnes parlant les trois langues administratives. Ceci étant, rien n'empêche des candidats maîtrisant les trois langues administratives d'y participer également. Le caractère exceptionnel de cet examen ressort de la condition selon laquelle il faut d'abord essayer d'occuper le poste vacant par le biais de l'examen-concours „normal“. Ce n'est que si à la suite de deux sessions d'affilée, il n'a pas été possible de recruter le candidat correspondant au profil du poste vacant que le Ministre de la Fonction publique peut organiser, sur demande motivée du ministre du ressort, un examen-concours spécial.

- 3°. a) La notion de „Gouvernement“ n'est pas assez claire dans ce contexte. En pratique, les admissions au stage sont faites par le ministre du ressort.
- b) Cette modification résulte de la décision du Gouvernement d'augmenter la durée du stage de 2 à 3 ans. En conséquence, la durée du stage à temps partiel est portée de 3 à 4 ans. Par ailleurs, il est précisé que, même en cas de réduction de stage, la durée du stage ne peut pas être inférieure à deux années pour le stagiaire admis sur un poste à tâche complète, respectivement à trois années pour le stagiaire bénéficiant d'un service à temps partiel. Cela signifie donc qu'un règlement grand-ducal pris en exécution de l'alinéa 12 du paragraphe 3 ne peut pas prévoir de réduction de stage supérieure à une année.
- c) Afin d'éviter de devoir procéder à une prolongation du stage à l'issue de la première année, ce qui a occasionné jusqu'à présent une certaine charge administrative, l'admission au stage se fera dorénavant dès le départ pour toute la durée du stage.
En cas de réduction de stage, l'arrêté d'admission au stage sera adapté en conséquence sur base de la décision accordant la réduction de stage.
- d) L'alinéa 5 prévoit désormais que dans le cas d'une appréciation de niveau de performance 1 à la fin de la première, de la deuxième ou de la troisième, voire le cas échéant de la quatrième année de stage, le stage est résilié. Cette résiliation prend effet à la suite d'un préavis d'un mois qui court à partir du 1er jour du mois suivant celui de la constatation de l'insuffisance. Cette disposition permet au stagiaire de pouvoir bénéficier d'une indemnité de chômage en cas de résiliation pour insuffisance professionnelle.
- e) Jusqu'à présent, l'article 2 du statut ne prévoyait pas de durée limite pour la continuation du paiement de l'indemnité de stage en cas de suspension du stage en raison d'une absence prolongée due à une incapacité de travail. Cette durée relevait donc de l'appréciation des ministres des ressorts respectifs, sur avis conforme du Ministre de la Fonction publique.
Or, il a été jugé utile de limiter dans ces situations le paiement de l'indemnité de stage, d'une part, à la moitié de l'indemnité de stage normale et, d'autre part, à une période maximale de six mois au-delà de laquelle le paiement de l'indemnité sera obligatoirement suspendu. La diminution de moitié s'applique également en cas de stage à temps partiel. Par exemple, dans le cas d'un service à temps partiel de 75%, l'indemnité ainsi réduite s'élèvera à 37,5% d'une indemnité normale correspondant à une tâche complète.
- f) L'introduction de ce nouvel alinéa se situe dans la logique de l'introduction de la possibilité d'organiser un examen-concours spécial prévue par le nouvel alinéa 3 du paragraphe 2. Dans le cas en effet où un stagiaire a été recruté par dérogation à l'obligation de maîtriser les trois langues administratives, il est normal qu'il soit obligé d'apprendre la ou les langues pour lesquelles il a obtenu cette dérogation. Il doit donc s'appliquer à apprendre cette ou ces langues pendant son stage. Selon qu'il a bénéficié d'une dispense d'une ou de deux langues, il devra avoir atteint le niveau de connaissance requis à la fin de la première ou de la deuxième année de stage. Le contrôle des connaissances linguistiques se fera suivant les mêmes modalités et les mêmes critères que les candidats doivent normalement passer avant de pouvoir participer à un examen-concours. En cas d'échec, le stagiaire peut passer les épreuves une seconde et dernière fois, un nouvel échec entraînant la résiliation du stage.
- g) Dans la lignée de la nouvelle orientation du stage qui sera davantage axé sur la qualité de la formation et de l'initiation des stagiaires, ces derniers devront désormais obtenir une note

finale de deux tiers du total des points à l'examen de fin de stage. De cette manière, le Gouvernement entend souligner l'importance du savoir-faire des agents au moment de leur nomination. Par note finale, il y a lieu d'entendre celle qui se compose du résultat de la partie générale et de la partie spéciale de l'examen de fin de stage. En pratique, cela signifie qu'un stagiaire doit avoir réussi les deux parties selon les critères actuels et, en combinant ces deux parties, avoir obtenu un résultat final correspondant à deux tiers du total des points.

- h) Cette modification a pour objet d'indiquer plus clairement les décisions qui sont visées par cet alinéa.
- i) Les modalités de mise en œuvre du plan d'insertion professionnelle sont précisées dans un règlement grand-ducal.
- j) Le dernier alinéa du paragraphe 3 peut être supprimé dans la mesure où les fonctions en question sont notamment régies par la loi sur les fonctions dirigeantes qui prévoit une dérogation aux conditions normales de nomination, de stage etc.

4°. Le nouveau paragraphe 4 introduit à l'égard du stagiaire un plan d'insertion professionnelle. Ce plan a pour objet de faciliter le processus d'intégration du stagiaire dans sa nouvelle administration tout en lui conférant la formation et les connaissances de base indispensables pour bien exercer sa mission. Il doit être établi par les administrations et doit obligatoirement prévoir pour chaque stagiaire:

- a) la mise à disposition d'un patron de stage qui a pour mission d'initier et d'encadrer le stagiaire dans son administration et doit veiller à son appréciation périodique,
- b) la remise d'un livret d'accueil qui permet au stagiaire de s'orienter dans son administration et de pouvoir se familiariser avec son nouvel environnement,
- c) l'élaboration d'un carnet de stage qui permet d'accompagner le stagiaire tout au long de sa période de stage et qui renseigne sur sa performance, son comportement, son assiduité, sa capacité professionnelle et intellectuelle d'une manière détaillée.

Par ailleurs, et dans un souci de souligner la nouvelle orientation que le Gouvernement entend donner à la période de stage, il est proposé d'inscrire, au niveau du présent paragraphe, une définition tant des objectifs du stage que du stagiaire.

Ainsi, le stage a pour objectif de développer les compétences professionnelles, administratives, organisationnelles et sociales du stagiaire.

Le stagiaire quant à lui est à considérer comme un agent appelé à être formé en vue de ses futures fonctions et missions, et il bénéficie à ce titre d'une initiation pratique à l'exercice de ses fonctions sous l'autorité, la surveillance et la conduite du patron de stage.

5°. Le nouveau paragraphe 5 introduit le principe d'une période de mobilité des stagiaires.

Il est prévu que pendant la deuxième année de stage, c'est-à-dire à un moment où il a déjà accompli une certaine partie de sa formation au sein de son administration d'origine, le stagiaire est affecté pour une durée de deux mois auprès d'une autre administration, permettant de compléter ses connaissances dans le domaine de la Fonction publique. Les décisions sont prises par une commission, à savoir celle qui se prononce actuellement déjà sur les réductions de stage et dont les missions seront donc étendues en conséquence.

Le détail de ces affectations temporaires est fixé par voie de règlement grand-ducal.

6°. Afin de décharger le Conseil de Gouvernement le plus possible de décisions individuelles, les compétences lui attribuées jusqu'à présent sont transférées au ministre du ressort qui ne peut toutefois prendre sa décision que sur avis conforme du Ministre de la Fonction publique.

Ensuite, il est désormais précisé que les personnes pouvant être engagées sur base de ce mécanisme particulier doivent pouvoir se prévaloir d'une expérience professionnelle minimale de douze années et posséder également des qualifications spécifiques jugées utiles pour l'emploi à occuper.

La dernière phrase de l'alinéa 1er est modifiée pour préciser qu'il est dérogé uniquement à l'obligation de passer par la voie d'un examen-concours, d'accomplir un stage et de passer avec succès un examen de fin de stage.

Par ailleurs, l'alinéa 2 a été modifié tout d'abord pour supprimer la règle selon laquelle ces agents sont engagés au départ seulement pour une année, c'est-à-dire sur base d'un contrat de travail à durée déterminée. A l'avenir, ces personnes peuvent donc être engagées à durée indéterminée et nommées, après une période minimale d'une année, en qualité de fonctionnaire. Cet alinéa a également été adapté pour tenir compte des changements à intervenir au niveau des carrières des fonctionnaires de l'Etat. Finalement, le texte précise les effets de la date de nomination sur l'évolution future de la carrière. Cette date constitue le point de départ des échéances en matière d'avancements en grade et en échelons, d'une part, et le fonctionnaire concerné est à ce moment-là considéré comme remplissant les conditions d'ancienneté de service requises pour l'accès à ce grade. Par exemple, lorsqu'il est nommé au grade 15, l'agent est considéré, pour les avancements ultérieurs, comme pouvant se prévaloir d'une ancienneté de douze ans qui constitue le minimum requis pour accéder normalement à ce grade.

Ad article 4

Jusqu'à présent, les lois-cadres des différentes administrations ont réglé la question des nominations des fonctionnaires de l'Etat en déléguant cette compétence aux ministres des ressorts respectifs pour les grades inférieurs au grade 8 ou 9.

La présente modification poursuit deux buts. D'une part, il s'agit de régler d'une manière générale dans le statut la compétence en matière de nomination qui appartient en principe au Grand-Duc, mais qui peut être déléguée au Gouvernement. D'autre part, il a été jugé utile, pour des raisons de simplification administrative, de limiter les nominations (ainsi que d'autres arrêtés se rapportant à la carrière des fonctionnaires) qui requièrent l'intervention du chef de l'Etat, raison pour laquelle seules les nominations au dernier grade du niveau supérieur sont soumises à la signature du Grand-Duc.

Ad article 5

Un nouveau chapitre 2bis intitulé „Développement professionnel du fonctionnaire“ a été inséré à cet endroit, avec les précisions et détails nécessaires au nouvel article 4.

Ad article 6

L'article 4 du statut a pu être supprimé dans son ancienne version en ce sens que les compétences de la Cour des comptes ainsi que les règles relatives notamment à l'engagement, à la liquidation, à l'ordonnancement et au paiement d'une dépense de l'Etat sont fixées par la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes, respectivement par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

La suppression de l'ancienne formulation a été mise à profit pour y inscrire le principe des nouvelles dispositions en matière de développement professionnel, de gestion des objectifs et d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles, avec les précisions qui s'y ajouteront plus tard aux articles 4bis et 42.

Pour le stagiaire, et compte tenu de sa situation différente de celle d'un fonctionnaire déjà nommé, il est nécessaire de fixer la durée de la période de référence à une année de stage. Dans la mesure où la durée du stage peut varier d'un stagiaire à l'autre entre deux années au minimum (stagiaire à tâche complète bénéficiant d'une réduction de stage maximale d'une année) et en principe quatre années au maximum (stagiaire dont le stage doit être prolongé ou stagiaire à temps partiel ne bénéficiant d'aucune réduction de stage), il y a lieu de préciser que lorsque la dernière partie du stage est inférieure à une année, la période de référence est réduite en conséquence.

Ad article 7

Cette disposition introduit le principe général d'une appréciation des compétences professionnelles et personnelles. Elle en détermine les quatre critères, à savoir la qualité de travail, l'assiduité, la valeur personnelle et relationnelle, ainsi que la conformité au plan de travail individuel de l'agent fixé pour chaque période de référence. Les trois premiers critères s'inspirent de ceux prévus à l'article 23 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.

La période de référence est fixée à trois ans.

La disposition crée de même la base légale pour réglementer tant l'établissement du rapport d'appréciation que le fonctionnement de la commission spéciale prévue en la matière.

Aux termes de l'article 10 de la future loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, les délais minima d'avancement sont de douze ans pour le passage au niveau supérieur et de trois ans de grade à accomplir entre chaque promotion dans le cadre du niveau supérieur.

Avant chaque promotion, le résultat de l'appréciation dont le fonctionnaire concerné a fait l'objet est pris en compte pour le passage du niveau général au niveau supérieur et pour chaque promotion au sein du niveau supérieur. A chaque fin de période de référence, il est à vérifier si l'un des moments clés de l'évolution de la carrière évoqués ci-dessus adviendra dans la période de référence qui suit pour décider d'appliquer la procédure d'appréciation.

Elle détermine les niveaux de performance que le fonctionnaire est susceptible d'obtenir et annonce le déroulement de l'exercice d'appréciation sur trois voire quatre étapes.

Le paragraphe 2 prévoit que le résultat d'une appréciation peut soit avoir un effet bénéfique pour le fonctionnaire méritant (attribution d'une augmentation d'échelon de trois ou six mois), soit ne pas avoir d'effet (niveau de performance 2), soit avoir un impact négatif pour le fonctionnaire dont l'exécution de ses tâches s'est révélée ne pas donner lieu à satisfaction (report du bénéfice de la promotion pendant six mois).

Le paragraphe 3 reprend les conséquences en termes d'une augmentation d'échelon ou d'un report du bénéfice de la promotion attachées aux résultats obtenus lors des appréciations respectives. Elle n'appelle pas d'observations supplémentaires.

Les modalités d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles du stagiaire sont déterminées par le paragraphe 4. Le nouveau dispositif prévoit une appréciation du stagiaire à la fin de chaque année de stage. Dans la mesure où la dernière partie du stage ne correspond pas forcément à une année entière (en raison par exemple d'une réduction ou d'une prolongation de stage de quelques mois), il est prévu qu'une nouvelle appréciation à la fin du stage n'est effectuée que lorsque celle-ci est égale ou supérieure à six mois.

Les conditions d'appréciation sont fixées par règlement grand-ducal en tenant notamment compte du fait que le rôle du supérieur hiérarchique est dévolu au patron de stage qui suit le stagiaire tout au long de sa période de stage.

Le paragraphe 4 prévoit par ailleurs pour le stagiaire qui obtient à chaque appréciation un niveau de performance 3 et au moins une fois le niveau de performance 4 une augmentation d'échelon de trois mois.

Ad article 8

Le nouvel article 4ter apporte les modifications nécessaires au statut pour permettre le traitement de l'insuffisance professionnelle qui débute donc, comme annoncé à l'exposé des motifs, par une procédure d'amélioration des compétences professionnelles du fonctionnaire qui pourra déboucher sur la procédure d'insuffisance professionnelle prévue à l'article 42 du statut lorsque le fonctionnaire n'améliore pas ses compétences. Un règlement grand-ducal déterminera le déroulement précis de cette procédure d'amélioration qui aura un caractère non répressif.

Précisons encore que les conditions du déclenchement de la procédure d'amélioration des prestations professionnelles sont donc remplies lorsque le rapport d'appréciation fait apparaître un niveau de performance 1 ou lorsque le chef d'administration constate que les prestations du fonctionnaire sont insuffisantes. A noter que les règles de la procédure administrative non contentieuse devront être appliquées, surtout lorsque le chef d'administration déclenche la procédure d'amélioration des prestations professionnelles en dehors de toute autre procédure, c'est-à-dire lorsque le fonctionnaire n'a pas été soumis à la procédure de l'appréciation. C'est notamment dans cette dernière hypothèse qu'il ne suffira pas que la décision soit motivée (chose d'ailleurs plus aisée lorsque l'agent aura fait l'objet d'une appréciation), mais il faudra au surplus que le fonctionnaire soit informé au préalable des raisons du déclenchement de la procédure d'amélioration des prestations professionnelles avec la possibilité de faire valoir ses observations. Il y a lieu d'ajouter que dans ce dernier cas, le chef d'administration pourra baser sa motivation pour déclencher la procédure d'amélioration des prestations professionnelles, entre autres, sur les indications résultant des comptes-rendus qui sont dressés à la suite de l'entretien individuel qui a également lieu lorsque le fonctionnaire ne fait pas encore l'objet de la procédure d'appréciation.

Ad article 9

1°. Dans la mesure où la notion de promotion est désormais définie par la future loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, le paragraphe 1er de l'article 5 du statut est modifié pour y faire simplement une référence.

2°. Le paragraphe 2 de l'article 5 doit être adapté en raison des modifications à intervenir au niveau du régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, à savoir notamment l'introduction de catégories, de groupes et de sous-groupes au lieu de carrières. Par ailleurs, et dans la mesure où il n'existera plus de tableau d'avancement, l'examen de promotion ne constituera plus un examen de classement, de sorte que ces termes peuvent être supprimés.

3°. Cette modification est une conséquence des définitions prévues au nouvel article 1quinquies du statut.

4°. En raison des modifications prévues au niveau des conditions d'avancement, avec notamment les nouveaux délais entre deux avancements, le paragraphe 6 actuel est devenu sans objet.

Ad article 10

1°. En raison des modifications à intervenir au niveau du régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, à savoir notamment l'introduction de catégories, de groupes et de sous-groupes au lieu de carrières, l'article 6 doit être adapté en conséquence.

2°. A la suite des modifications intervenues au niveau de l'enseignement, à savoir le remplacement de l'enseignement primaire et préscolaire par l'enseignement fondamental, la présente disposition doit être adaptée en conséquence.

Ad article 11

1°. Ces modifications résultent, d'une part, du fait que la notion d'autorité compétente n'est pas assez claire et doit être remplacée par l'une de celles définies au nouvel article 1quinquies et, d'autre part, de la volonté de décharger le Conseil de Gouvernement le plus possible de décisions à caractère purement administratif.

2°. a) cf. point 1°.

b) Jusqu'à présent, l'article 7 du statut général était muet sur la question de la durée du détachement d'un fonctionnaire. A défaut d'indications précises, le détachement était considéré comme étant à durée indéterminée, avec la possibilité bien évidemment d'y mettre fin si nécessaire.

Il n'était toutefois pas si clair si un détachement pouvait être décidé dès le départ pour une durée déterminée.

La présente modification a donc pour objet de préciser que le détachement peut se faire pour une durée ne dépassant pas deux ans, mais avec la possibilité de le prolonger au-delà de cette limite. Chaque renouvellement peut se faire par période maximale de deux années.

L'introduction d'une durée déterminée se justifie par le fait que le détachement devrait constituer un mécanisme temporaire. S'il existe un besoin permanent pour le transfert d'un fonctionnaire auprès d'une autre administration, le mécanisme du changement d'administration est plus adapté.

c) En raison des modifications à intervenir au niveau du régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, à savoir notamment l'introduction de catégories au lieu de carrières, l'article 7 doit être adapté en conséquence.

d) Dans la mesure où le mécanisme du placement „hors cadre“ n'existera plus à l'avenir, il doit également être supprimé dans le contexte du détachement.

Ad article 12

L'alinéa 3 nouveau du paragraphe 1er pose le principe de l'obligation de se conformer aux règles déontologiques et a pour but de créer la base légale indispensable aux fins de fixer les détails de ces règles par voie de règlement grand-ducal.

Les paragraphes 2 à 4 ont été supprimés pour être intégrés dans le cadre du règlement grand-ducal portant introduction de règles déontologiques, plus précisément aux articles 8 et 12.

Ad article 13

Seul l'ancien alinéa 1er du paragraphe 1er qui pose le principe général de la dignité du fonctionnaire ainsi que le paragraphe 2 relatif au harcèlement demeurent inscrits dans le statut, les dispositions ayant trait au harcèlement étant néanmoins intégrées dans un article à part (nouvel article 11) au vu de leur spécificité.

Le paragraphe 1er alinéa 2 et le paragraphe 3 ont été intégrés, sous forme légèrement modifiée, dans le règlement grand-ducal portant introduction de règles déontologiques, plus précisément aux articles 2 et 4.

Ad article 14

Les anciennes dispositions ont été intégrées intégralement à l'article 9 du règlement grand-ducal portant introduction de règles déontologiques.

Ad article 15

Seuls les paragraphes 3 et 4 demeurent inscrits dans le statut, les paragraphes 1er et 2 trouvant leur place à l'article 8 du règlement grand-ducal portant introduction de règles déontologiques.

Il a été profité de cette occasion pour préciser la manière de calculer la perte de rémunération en cas d'absence sans autorisation. A l'instar de ce qui est prévu dans la loi sur la grève, l'agent perd un trentième par journée d'absence sans autorisation.

Ad article 16

Conformément à ce qui a été dit à l'exposé des motifs, une partie des dispositions réglant le détail des conditions et modalités des activités accessoires ont été supprimées au statut pour être intégrées dans le cadre du règlement grand-ducal précité.

Ainsi, le principe général entourant l'exercice et l'autorisation d'une activité accessoire a été maintenu dans le statut (paragraphe 1er), de même que la définition de cette activité accessoire. Cette dernière a cependant connu une modification en ce qu'elle englobe dorénavant toute activité tant à but de nature idéale et/ou d'épanouissement personnel qu'à but lucratif, ceci afin d'englober toutes les activités exercées en dehors de la fonction principale.

Cependant, le paragraphe 3 précise que seules les activités accessoires rétribuées nécessitent l'obtention d'une autorisation au préalable, à l'exception de certaines activités, comme les activités artistiques, culturelles, littéraires, scientifiques, sportives, sociales et syndicales, publication d'ouvrages ou d'articles. Par rapport à l'ancienne dérogation de l'article 14 paragraphe 5, cette exception est plus large puisqu'elle englobe également les activités culturelles, littéraires, sportives et sociales.

Il y a donc lieu de noter qu'alors que la nouvelle définition couvre un éventail plus large d'activités et que les possibilités de dérogations ont également été légèrement élargies, le principe que seules les activités rémunérées, indépendamment de leur nature, nécessitent une autorisation préalable du ministre du ressort, sur avis préalable conforme du Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions, a été maintenu. Ceci permet de soumettre toute activité, rémunérée ou non, aux règles entourant l'exercice d'une activité accessoire, notamment quant aux incompatibilités de fait ou de droit.

Il a été jugé utile de rappeler que l'exercice de toute activité, même non rémunérée, appelle au respect de toutes les règles déontologiques y applicables (paragraphe 3, alinéa 2).

La suppression du paragraphe 4 est destinée à éviter que des couples mariés ou en partenariat soient soumis à une obligation, à savoir la notification de l'activité professionnelle du conjoint ou du partenaire, à laquelle des couples vivant en concubinage ne sont pas soumis.

Les paragraphes 5 à 8 ont été supprimés pour avoir été intégrés, sous forme modifiée, dans le règlement grand-ducal précité.

Ad article 17

Le statut est complété par une disposition réglant la situation d'un agent qui entend cesser temporairement ou définitivement ses fonctions pour exercer de nouvelles activités dans une entreprise privée

qui peuvent comporter un risque d'atteinte à la neutralité ou à l'intégrité de l'administration. En raison des conséquences importantes que cette situation peut engendrer, il est nécessaire de la régler au niveau de la loi, la plupart des autres règles ayant trait à la déontologie étant fixées dans un règlement grand-ducal.

A l'instar des systèmes adoptés par d'autres Etats membres de l'Union européenne, et notamment de la France, il a été jugé utile de prévoir l'intervention d'un comité appelé à émettre un avis sur la compatibilité d'une nouvelle activité que l'ancien agent souhaite exercer dans un délai de trois ans après avoir cessé ses fonctions auprès de l'Etat. Cette nouvelle activité peut consister dans le fait d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, d'avoir une relation de travail avec une entreprise privée ou de participer d'une autre façon à la prise de décisions de cette entreprise ou à l'élaboration de contrats.

Les avis à ce sujet seront émis par le comité de prévention de la corruption (COPRECO) qui a été institué par une loi du 1er août 2007.

Le paragraphe 2 précise les différents avis que peut émettre le COPRECO et qui dépendront du grade de risque constaté.

Lorsque le COPRECO constate qu'il existe un risque d'atteinte à la neutralité ou à l'intégrité de l'administration, le ministre du ressort peut prononcer une amende d'ordre soit à l'égard de l'ancien fonctionnaire, soit à l'égard de l'entreprise à laquelle l'ancien fonctionnaire est lié, soit à l'égard des deux. Cette solution est en effet la mieux adaptée afin de pouvoir inciter l'ancien fonctionnaire et l'entreprise en question de respecter ces règles déontologiques.

Compte tenu de leur importance, les décisions prononçant des amendes d'ordre sont susceptibles de faire l'objet d'un recours en réformation devant les juridictions administratives.

Lorsque cette atteinte risque d'être grave et qu'il s'agit d'un fonctionnaire qui a cessé temporairement ses fonctions (par le biais d'un congé sans traitement), le COPRECO peut également considérer qu'il y a incompatibilité entre les nouvelles activités de cet agent et ses anciennes fonctions. Dans ce cas, l'on peut se trouver dans deux hypothèses. Soit l'agent a introduit une demande de congé sans traitement pour raisons professionnelles en vue d'exercer les activités litigieuses et dans ce cas le congé doit lui être refusé. Soit il se trouve déjà en congé sans traitement pour raisons professionnelles et dans ce cas il sera démissionné, sauf s'il renonce à exercer les activités litigieuses. Dans la première hypothèse, c'est-à-dire en cas de refus du congé sans traitement, le fonctionnaire peut bien évidemment donner sa démission s'il veut quand même exercer les activités envisagées auprès de l'entreprise privée. Dans un tel cas, l'on se retrouve dans la situation de l'alinéa 1 du présent paragraphe sur base duquel le ministre du ressort peut prononcer une amende d'ordre.

Finalement, le paragraphe 3 prévoit la possibilité de déroger aux dispositions des paragraphes précédents, par autorisation du Conseil de Gouvernement qui doit constater l'existence d'un cas exceptionnel et dûment motivé.

Ad article 18

Cette modification est une conséquence des définitions inscrites au nouvel article 1quinquies du statut.

Ad article 19

La finalité poursuivie par l'introduction du rapport d'expérience professionnelle („Abschlussbericht“) consiste avant tout à assurer un transfert des compétences et à éviter ainsi la perte de l'expertise acquise au fil du temps par l'agent.

En effet, étant donné que tout au long d'une vie professionnelle au sein de la Fonction publique, qui peut s'étendre sur une période de plus de quarante ans, l'agent accumule une expérience qui devient plus riche d'année en année, le départ de l'agent sans laisser de traces constitue non seulement une perte de main-d'œuvre intellectuelle voire spirituelle mais a fortiori également des connaissances acquises. Le fait de rédiger un rapport d'expérience professionnelle, immortalisant ainsi par écrit le savoir-faire de toute une vie active, permet de transmettre celui-ci aux générations futures d'agents au lieu d'en faire un „gaspillage“. Il est évident que le contenu et le volume d'un tel rapport seront fonction de l'envergure et de la complexité des compétences à transmettre ainsi que du niveau hiérarchique de l'agent.

Eu égard aux considérations qui précèdent, le paragraphe 1 se propose d'inscrire dans le statut l'obligation d'établir un rapport d'expérience professionnelle dans l'hypothèse d'un départ de l'Etat employeur. Cette obligation a vocation à jouer tant en cas de départ temporaire, à savoir notamment en cas de congé sans traitement, qu'en cas de départ définitif. Seront considérés comme départ définitif tous les cas visés à l'article 38 du statut, à savoir la démission volontaire régulièrement acceptée, la démission d'office telle que définie à l'article 40 et les dispositions relatives à la limite d'âge.

Il est cependant un fait que tous les agents de l'Etat ne consacrent pas l'entièreté de leur vie professionnelle auprès du même employeur, que ce soit l'Etat, un patron du secteur privé ou en tant qu'indépendant. Afin d'éviter une accumulation de rapports n'apportant aucune plus-value au niveau de l'expertise, au vu du fait notamment que leur auteur n'a travaillé auprès de l'Etat que de façon très éphémère respectivement n'envisage de s'absenter que temporairement et ceci pour une période assez courte, l'obligation de rédaction a été limitée à un cercle d'agents bien définis.

Ainsi a-t-il été retenu que l'obligation précitée n'incombe qu'aux agents ayant une ancienneté de service de dix ans au moins.

Concernant la cessation temporaire des fonctions, seules les absences d'une durée égale ou supérieure à quatre ans seront prises en compte. Il s'agira donc notamment des congés sans traitement. A noter en outre que cette condition est cumulative avec l'exigence d'une ancienneté de service de dix ans. Ainsi, une personne ayant travaillé pendant trois ans auprès de l'Etat et bénéficiant ensuite d'un congé sans traitement de cinq ans ne tombera pas dans le champ d'application du premier alinéa du paragraphe 1er.

Au vu de la nature des fonctions exercées ou des responsabilités assumées, l'alinéa 2 du paragraphe 1er tient compte du fait qu'il peut cependant s'avérer utile de garantir la „survie“ de l'expertise d'un agent cessant ses fonctions même si ce dernier ne fait pas partie des cas de figure visés à l'alinéa 1er et par conséquent n'est pas obligé de procéder à la rédaction d'un rapport d'expérience professionnelle en application de l'alinéa précité.

C'est la raison pour laquelle le chef d'administration peut, lorsqu'un cas de cessation définitive ou temporaire des fonctions n'entraînant pas automatiquement une obligation de rédiger un rapport d'expérience professionnelle se présente, inviter l'agent à y procéder. Le rapport à rédiger sur demande du chef d'administration est obligatoire pour l'agent concerné et non pas une simple suggestion facultative.

Il s'agira notamment de personnes n'ayant pas encore une ancienneté de service de dix ans au moins respectivement sollicitant une cessation temporaire des fonctions d'une durée inférieure à quatre ans indépendamment de l'ancienneté de service acquise.

Au troisième alinéa, il est précisé que les agents qui partent à la retraite pour cause d'invalidité, prononcée par la commission des pensions, ne tombent pas sous l'obligation de rédiger un rapport d'expérience professionnelle dans la mesure où ils ne sont plus capables de travailler.

Le paragraphe 2 constitue la base pour préciser par règlement grand-ducal les conditions et modalités d'établissement du rapport d'expérience professionnelle.

Finalement, et afin de fournir une incitation supplémentaire de se conformer à l'obligation de rédiger un rapport d'expérience professionnelle dans l'hypothèse d'une cessation définitive des fonctions pour départ à la retraite, le dernier paragraphe lie désormais le bénéfice du trimestre de faveur complet à l'établissement du rapport avant le départ de l'agent. Ainsi, l'absence de remise du rapport aura pour conséquence que l'intéressé ne bénéficiera que de deux mois du trimestre de faveur.

Ad article 20

De nos jours, beaucoup de personnes réfléchissent à la possibilité de reprendre un jour les études ou formations qu'ils ont arrêtées ou dû arrêter auparavant pour des raisons diverses. Leurs engagements familiaux et responsabilités financières ne leur permettent cependant pas toujours de sacrifier leur temps libre à cet objectif ou de prendre un congé sans traitement pour raisons personnelles.

C'est dans le but d'encourager certains agents de s'inscrire néanmoins au cycle d'études de leur choix que le Gouvernement a introduit au présent article la possibilité de demander le bénéfice d'une dispense de service permettant d'un côté aux agents concernés de suivre pendant leurs heures de service les cours relatifs au cycle d'études auquel ils se sont inscrits et d'un autre côté d'être rémunérés pendant la dispense de service.

Le fonctionnaire qui a obtenu de bons résultats à l'occasion de la procédure d'appréciation bénéficiera d'un droit de priorité pour l'obtention d'une telle dispense de service.

Le second paragraphe de cet article a comme objectif d'éviter qu'en bénéficiant de la dispense de service l'agent concerné ne subisse un quelconque désavantage financier dans le déroulement de sa carrière.

Ad article 21

1°. La partie de phrase qui est supprimée est inutile puisqu'elle fait double emploi avec l'article 20 du statut.

2°. Cet alinéa est supprimé étant donné, d'une part, qu'une nouvelle loi peut toujours prévoir des dérogations à une autre loi et, d'autre part, qu'une loi postérieure l'emporte sur une loi antérieure qui y serait contraire.

3°. La notion de „grade“ est plus appropriée pour définir la notion de „traitement“ que celle de „fonctions publiques“. Elle vise les grades dans lesquels sont classés les fonctionnaires et tels qu'ils ressortent des tableaux indiciaires annexés à la loi sur les traitements.

L'article 10 de la loi du 8 mai 1872 sur les droits et devoirs des fonctionnaires a été modifié par une loi du 16 janvier 1951 pour prévoir que „Par „traitement“ il faut entendre l'émolument fixé pour les différents emplois publics“. Par la suite, cette disposition a été modifiée par la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat pour se référer à la notion de „différentes fonctions publiques“. Les commentaires relatifs à ces modifications ne précisaient toutefois pas ce qu'il y avait lieu d'entendre par „différents emplois publics“ respectivement par „différentes fonctions publiques“.

Ce n'est donc que pour donner une définition plus claire à la notion de „traitement“ que les termes „différentes fonctions publiques“ sont remplacés par ceux de „différents grades“.

Le remplacement du terme „pouvait“ par celui de „peut“ est en cohérence avec l'idée selon laquelle un avantage accordé par une disposition légale ne peut pas être garanti à l'infini dans la mesure où une nouvelle disposition légale peut y déroger.

Ad article 22

Afin de décharger le Conseil de Gouvernement le plus possible de décisions individuelles à caractère purement administratif, les compétences lui attribuées jusqu'à présent sont transférées aux membres du Gouvernement compétents en la matière.

Ad article 23

L'article 24 est complété pour tenir compte de l'introduction à venir du compte épargne-temps qui aura un impact certain sur le traitement.

Ad article 24

1°. L'introduction à venir du compte épargne-temps aura pour conséquence l'introduction d'un congé épargne-temps dont le principe est prévu à l'article 28 du statut, mais dont les modalités seront réglées par la future loi réglant le compte épargne-temps.

L'énumération des congés à l'article 28 doit également être complétée par le congé linguistique prévu par le nouvel article 29decies.

2°. Jusqu'à présent, aucune disposition légale ne prévoyait la possibilité d'indemniser le congé de récréation restant des fonctionnaires et employés de l'Etat en cas de cessation des fonctions.

En pratique, ce congé a été généralement pris les jours ou semaines précédant la fin de l'activité. Dans ces cas, la question de l'indemnisation dudit congé ne s'est donc pas posée.

Il arrive toutefois que le congé restant ne puisse pas être pris intégralement avant la cessation des fonctions. Pour cette raison, le statut prévoit désormais que l'agent perçoit au moment de son départ le traitement qui correspond au nombre de jours de congé de récréation non pris, sous réserve que le congé ait été sollicité dans les délais prévus par le règlement grand-ducal fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat.

Par traitement, il faut dans ce contexte comprendre la rémunération que l'agent touche normalement pour une journée de travail.

Enfin, et afin d'éviter que la pension ne soit réduite d'autant, l'alinéa 2 précise que la partie de traitement qui est versée au titre du congé de récréation non pris n'est pas prise en compte pour l'application des règles anti-cumul prévues par les différents régimes de pension.

Ad article 25

Cette modification est nécessaire en raison du fait que la loi y visée a été intégrée dans le Code du Travail.

Ad article 26

L'article 29bis, qui a été réformé par une loi du 22 décembre 2006, est modifié pour adapter certains termes ou expressions à la situation des agents de l'Etat.

Ad article 27

cf. commentaire relatif à l'article précédent

Ad article 28

cf. commentaire relatif à l'article précédent

Ad article 29

cf. commentaire relatif à l'article précédent

Ad article 30

cf. commentaire relatif à l'article précédent

Ad article 31

Cette modification est nécessaire en raison du fait que la loi y visée a été intégrée dans le Code du Travail.

Ad article 32

L'article 29nonies, qui a été introduit par une loi du 16 mars 2009, est modifié pour adapter certains termes ou expressions à la situation des agents de l'Etat.

Ad article 33

Le congé linguistique a été introduit au profit des salariés du secteur privé et des personnes exerçant une activité professionnelle indépendante ou libérale par une loi du 17 février 2009. Jusqu'à présent, ce nouveau congé n'était cependant pas applicable aux fonctionnaires et employés de l'Etat.

Or, il a été jugé utile d'accorder le bénéfice du congé linguistique également à ces derniers pour deux raisons. D'une part, et même si la maîtrise du luxembourgeois est en principe une condition d'admission au service de l'Etat, les agents de l'Etat peuvent ainsi perfectionner leurs connaissances dans cette langue. D'autre part, les agents qui, dans certains cas, sont recrutés par dérogation aux conditions linguistiques pourront tirer profit de ce congé afin d'apprendre le luxembourgeois.

En ce qui concerne la terminologie utilisée dans le Code du Travail (articles L. 234-72 et suivants) dans le cadre de la procédure d'octroi du congé linguistique, il y a lieu de l'adapter en pratique à la situation de l'Etat. Ainsi, par exemple, lorsqu'il est question d'une „ancienneté de service de six mois au moins auprès du même employeur“, la notion d'employeur vise l'Etat et lorsqu'il est prévu que l'employeur avise la demande de congé, il faut entendre par là le ministre du ressort dont relève l'agent demandeur.

Ad article 34

1°. a) Actuellement, le congé sans traitement accordé pour l'éducation des enfants prend fin s'il survient une nouvelle grossesse ou une adoption. Le texte actuel ne fait pas de différence à ce sujet entre femmes et hommes. Il a toutefois été jugé utile de préciser ce qui se passe avec un tel congé accordé à l'agent masculin.

Ainsi, le congé sans traitement du fonctionnaire masculin continue de s'appliquer même s'il devient de nouveau père. Il est toutefois prévu qu'il pourra demander une prolongation de ce congé au titre du nouvel enfant, pour une durée maximale de deux années à compter de la fin du congé de maternité de la mère de l'enfant. L'intéressé bénéficie donc du droit à deux années de congé sans traitement par enfant.

Le système de la prolongation dudit congé pour les agents masculins a été choisi afin de faciliter les démarches administratives. Une interruption automatique du congé initial à une certaine date avec ensuite le droit d'obtenir, sur demande, un nouveau congé pour le nouvel enfant constituerait en effet une procédure inutile.

- b) Cette modification résulte de la suppression des majorations de l'indice dans la nouvelle loi sur les traitements.
- 2°. a) En vertu de cette nouvelle disposition, les congés sans traitement accordés pour des raisons personnelles ou familiales sont limités à dix années. A l'issue d'une période de dix années, l'agent devrait savoir s'il désire réintégrer ses fonctions ou non. Une limite de quatre années existe déjà depuis 2004 pour les congés accordés pour raisons professionnelles. Cette limite peut être dépassée d'une durée de deux années au maximum dans des circonstances exceptionnelles, par exemple lorsque l'agent concerné occupe un poste lié à un mandat qui prend fin après la limite initiale de quatre années. La décision de prolongation est prise par le ministre du ressort, sur avis conforme du Ministre de la Fonction publique.
- Pour des raisons de clarté, il a été décidé d'inscrire ces limites dans le statut et non pas dans le règlement grand-ducal relatif aux congés.
- b) En ce qui concerne le nouvel alinéa 2, il y a lieu de se reporter au commentaire relatif au point 1°.
- 3°. a) En raison des modifications à intervenir au niveau du régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, à savoir notamment l'introduction de catégories au lieu de carrières, l'article 30 doit être adapté en conséquence.
- b) L'alinéa 2 est supprimé dans la mesure où il n'a plus d'utilité. L'alinéa 3 est supprimé en raison de l'abolition du mécanisme de mise hors cadre.
 - c) L'alinéa 4 actuel est complété, à la suite de la première phrase, par une disposition destinée à préciser que l'agent qui est réintégré après un congé sans traitement bénéficie d'une réadaptation de son plan de travail individuel. Cette précision est nécessaire dans la mesure où le moment de la réintégration sera dans la plupart des cas en décalage par rapport à la période de référence de l'administration.
 - d) Ces termes sont supprimés en raison de l'abolition du mécanisme de mise hors cadre.
 - e) Cette modification est une conséquence des définitions prévues au nouvel article 1quinquies du statut.
- 4°. Cette disposition ne nécessite pas de remarque particulière.

Ad article 35

- 1°. a) A la suite des modifications intervenues au niveau de l'enseignement, à savoir le remplacement de l'enseignement primaire et préscolaire par l'enseignement fondamental, la présente disposition doit être adaptée en conséquence.
 - b) En ce qui concerne l'alinéa 3, il y a lieu de se reporter au commentaire relatif au point 1° de l'article précédent.
 - c) Cette disposition ne nécessite pas de remarque particulière.
- 2°. a) Les congés pour travail à mi-temps accordés pour des raisons personnelles ou familiales sont limités à dix années. A l'issue d'une période de dix années, l'agent devrait savoir s'il désire réintégrer à temps complet ses fonctions ou non. Par ailleurs, il dispose de la possibilité de demander l'octroi d'un service à temps partiel. Une limite de quatre années existe déjà depuis 2004 pour les congés accordés pour raisons professionnelles.
- Pour des raisons de clarté, il a été décidé d'inscrire ces limites dans le statut et non pas dans le règlement grand-ducal relatif aux congés.

- b) Tout d'abord, cet alinéa est modifié pour limiter l'exclusion du bénéfice d'un congé pour travail à mi-temps aux fonctionnaires occupant une fonction dirigeante tels qu'ils sont visés par la loi de 2005. Cette exclusion ne s'applique donc plus aux chefs de division ou de service.

Par ailleurs, l'alinéa en question est complété par une disposition qui prévoit qu'un fonctionnaire qui bénéficie d'un congé pour travail à mi-temps ne peut pas assumer de fonction dirigeante. Une telle règle est logique dans la mesure où un fonctionnaire dirigeant ne peut pas bénéficier d'un congé pour travail à mi-temps, mais le texte de loi actuel ne le prévoit pas de manière explicite.

- 3°. a) Cette disposition ne nécessite pas de remarque particulière.
 b) cf. commentaire relatif au point 3°. b) de l'article précédent.
- 4°. a) En raison des modifications à intervenir au niveau du régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, à savoir notamment l'introduction de catégories au lieu de carrières, l'article 31 doit être adapté en conséquence.
 b) Ces termes sont supprimés en raison de l'abolition du mécanisme de mise hors cadre.

5°. L'interdiction d'exercer, pendant un congé pour travail à mi-temps, une activité rémunérée du secteur privé est supprimée afin de permettre le cas échéant aux agents concernés l'exercice de toute activité accessoire à leur fonction principale auprès de l'Etat. Il est évident qu'une telle activité devra être autorisée et ne pourra se faire qu'en l'absence de tout risque de conflit d'intérêts.

Ad article 36

- 1°. a) En ce qui concerne la procédure relative à l'octroi du service à temps partiel, l'on peut dire que l'utilité de l'avis du Ministre de la Fonction publique est très restreinte dans la mesure où cet avis se limite à prendre en considération l'avis du chef d'administration ou du ministre du ressort pour savoir si l'intérêt du service est préservé, ce qui constitue la seule condition à respecter. Pour éviter donc des démarches administratives inutiles, l'avis du Ministre de la Fonction publique est supprimé.
 b) cf. commentaire relatif au point 5°. de l'article précédent.
 c) La même remarque que sous le point 1°. a) vaut pour l'appréciation de la possibilité d'un cumul de deux services à temps partiel. Par conséquent, l'avis du Ministre de la Fonction publique est supprimé.

2°. Cette disposition est l'équivalent de celle prévue à l'article 31, paragraphe 2, alinéa 2 du statut, telle que modifiée par le point 2°. b) de l'article précédent.

Ad article 37

Le nouvel article 31.-3. du statut prévoit la possibilité de pouvoir bénéficier d'un compte épargne-temps. Les conditions et modalités de cette nouvelle disposition seront réglées par une loi à part.

Ad article 38

Il est renvoyé à l'exposé des motifs qui explique plus en détail les raisons de cette modification apportée à l'article 32, paragraphe 4 du statut.

Ad article 39

La procédure de médiation étant destinée à améliorer la protection du fonctionnaire, elle est introduite dans le chapitre y correspondant en tant que nouvel article 32bis.

L'emplacement de ces nouvelles dispositions devant l'article 33 relatif au droit de réclamation s'explique par le fait que la procédure de médiation peut éventuellement se situer à un stade antérieur à celui de la réclamation.

Le paragraphe 1er détermine la mission et le domaine d'intervention du médiateur.

Ce dernier est appelé à intervenir lorsque les relations de travail entre des agents ou entre un agent et son supérieur hiérarchique sont altérées. Il peut s'agir de différends liés aux relations personnelles ou à la situation de travail d'un agent.

Dans la mesure où l'intervention du médiateur se situe essentiellement au niveau relationnel, les différends ayant trait à la discipline, peu importe à quel stade de la procédure disciplinaire, et ceux relatifs au calcul et au paiement des traitements et de leurs accessoires sont exclus de son domaine d'intervention.

Le paragraphe 2 précise d'abord que le médiateur doit être saisi par écrit. A ce moment, il vérifie si les faits rapportés par le requérant tombent dans son domaine d'intervention. Si tel n'est pas le cas, il en informe le requérant par écrit et classe le dossier. De cette manière, l'intéressé sera fixé sur les raisons du classement de son dossier.

Ensuite, le paragraphe 2 détermine encore les moyens dont dispose le médiateur. Il peut entendre tous les agents susceptibles de l'éclairer sur la situation incriminée et il peut même, s'il le juge nécessaire, décider de se rendre sur le lieu de travail, mais sans qu'il n'ait un quelconque pouvoir au niveau disciplinaire.

L'objectif pour le médiateur est d'essayer d'amener les agents dont les relations de travail sont altérées à trouver un terrain d'entente. Le succès de la médiation dépend donc essentiellement de la bonne volonté des personnes en cause.

Le paragraphe 3 détermine le contenu du rapport de médiation et de quelle manière il est établi.

Enfin, et afin d'éviter que par la saisine du médiateur les agents concernés ne soient forclos, les délais de recours qui peuvent éventuellement courir et qui sont en relation avec le différend en cause sont suspendus.

Ad article 40

Le paragraphe 5 de l'article 34, qui prévoit les entretiens personnels („Mitarbeitergespräche“), est supprimé dans la mesure où la mise en place de la gestion par objectifs comporte notamment des entretiens réguliers entre les agents et leurs supérieurs hiérarchiques.

Ad article 41

La gestion du personnel au niveau de l'Etat faisant intervenir, d'une manière ou d'une autre, l'ensemble des départements ministériels, administrations et services de l'Etat qui agissent en tant que responsables des traitements en la matière, il s'agit d'une situation de „responsabilité pluraliste“. Comme le ministre en charge de la Fonction publique s'occupe des politiques relatives à la gestion du personnel (cf. Arrêté grand-ducal du 27 juillet 2009 portant constitution des Ministères), c'est son ministère qui sera le principal responsable du traitement des données à caractère personnel, mais cette responsabilité est partagée, en fonction des missions et des attributions respectives, avec l'ensemble des départements ministériels, administrations et services de l'Etat.

Considérant le nombre important de processus de gestion du personnel existant auprès de l'Etat (cf. entre autres les lois et règlements de référence en la matière repris dans les volumes 6 et 7 du Code administratif), il est impossible de détailler l'ensemble des finalités des traitements de données à caractère personnel. Ne sont ainsi énumérés que les domaines principaux qui interviennent, ou peuvent intervenir, aux différents stades du „cycle de vie“ d'un candidat à un poste, d'un agent en activité de service ou d'un bénéficiaire d'une pension de la part de l'Etat.

De même, seuls les principes généraux d'obtention des données, de nécessité et de proportionnalité des données, d'information des personnes concernées, d'exactitude et d'actualité des données, de sécurité et de confidentialité ainsi que de conservation des données sont repris.

Conformément à la loi modifiée du 2 août 2002, la personne concernée a bien évidemment le droit d'accéder à ses données et, le cas échéant, de les faire modifier, corriger ou supprimer, sans que ces droits ne doivent figurer expressément dans le présent article.

Les agents en charge de la gestion du personnel, dûment autorisés, n'auront accès, d'une manière sécurisée et contrôlée, aux données qu'en raison d'un besoin dans le cadre de leur mission.

La communication des données à caractère personnel à des tiers ne sera possible que si elle repose sur des fondements juridiques.

Ad article 42

En raison des modifications à intervenir au niveau du régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, à savoir notamment l'introduction de catégories, groupes et sous-groupes de traitement au lieu de carrières, l'article 36 doit être adapté en conséquence.

Ad article 43

Les nouvelles dispositions de l'article 36-1 instaurent de manière formelle un réseau de correspondants reliant le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative à tous les autres départements ministériels et à toutes les administrations de l'Etat en vue d'une meilleure coordination de la gestion du personnel et du fonctionnement des administrations, par substitution pour ainsi dire.

Dans le domaine de la gestion des ressources humaines, de la formation et des technologies de l'information, le département de la Fonction publique joue déjà à l'heure actuelle le rôle de coordinateur et de communicateur. Afin d'assurer une base légale à ce rôle, et de continuer à pouvoir s'appuyer sur des personnes de contact que sont les correspondants précités, il a été jugé utile d'inscrire définitivement ce réseau dans le statut général et de pouvoir ainsi en assurer le fonctionnement par après par voie de règlement grand-ducal.

Le terme „entre autres“ permet d'étendre les domaines énumérés et actuellement couverts par le réseau à des secteurs nouveaux.

Ad article 44

Il s'agit de la reprise pratiquement textuelle, dans le statut général, de procédures identiques actuellement encore prévues à l'article 2.IV. de la loi modifiée du 26 mai 1954 et à l'article 67.IV. de la loi modifiée du 3 août 1998. En effet, cette procédure se situe en dehors du domaine des pensions proprement dites et est intimement attachée à l'activité professionnelle des fonctionnaires: elle ne conduit donc pas nécessairement à une pension.

Comme conséquence logique, les modifications apportées à la loi modifiée du 3 août 1998 comprennent le remplacement dudit paragraphe IV de l'article 67, le texte proposant un régime de pension transitoire spécial commun pour sa part ne mentionnant plus cette procédure. Il est sous-entendu que la CPFEC et la SNCFL prévoient de leur côté une disposition analogue à insérer dans leurs dispositifs respectifs relatifs au statut de leur personnel.

Quant au fond, la seule modification apportée consiste dans la réduction de la période durant laquelle le fonctionnaire peut être porté malade avant de devoir se présenter au médecin de contrôle: 10 semaines au lieu de 6 mois, la période résiduelle laissée à l'appréciation dudit médecin pour une prolongation éventuelle restant définie par rapport à une année à compter depuis le premier congé de maladie à la base du déclenchement de la procédure. La réduction proposée a l'avantage de diriger le fonctionnaire incapable d'exercer son dernier poste de travail plus rapidement sur une voie qui correspond le mieux à son état de santé et à ses capacités résiduelles.

Le médecin de contrôle vérifie, sur la base d'un rapport médical circonstancié à remplir par le médecin traitant, si la personne présente effectivement une incapacité pour exercer son dernier emploi. S'il s'avère que le fonctionnaire est atteint d'une incapacité au travail, le médecin peut, ou bien et au cas où ses pronostics sont favorables pour une rémission complète, prolonger le congé de maladie à temps plein ou partiel jusqu'à quarante-deux semaines au maximum, ou bien saisir la commission des pensions en vue d'une décision à prendre dans le cadre des missions qui incombent à cette commission. Il peut s'agir d'une mise à la retraite, d'un changement de poste, d'affectation ou d'administration, assorti, le cas échéant, de l'octroi d'un service à temps partiel pour motifs thérapeutiques.

Ad article 45

Au point 1°, le délai à respecter avant de pouvoir démissionner est porté à six mois pour les agents qui partent à la retraite. L'augmentation de ce délai est introduite afin d'accorder aux administrations concernées plus de temps pour organiser la relève de l'agent partant à la retraite.

Afin d'inciter les agents concernés à respecter ce délai, il est prévu que son non-respect entraîne la perte du trimestre de faveur.

Les modifications introduites au point 2° a) sont une conséquence des définitions prévues au nouvel article 1quinquies du statut.

La disposition du point 2° b) modifie le point de départ à partir duquel l'autorité investie du pouvoir de nomination peut reporter la cessation des fonctions. Jusqu'à présent, celle-ci pouvait se situer au maximum à trois mois de la réception de la demande de démission, de sorte que la prolongation n'était pas nécessairement d'un mois. Or, il a été jugé utile de prévoir la possibilité d'une prolongation d'un mois entier par rapport à la date proposée par l'agent.

Dans la mesure où les agents qui partent à la retraite doivent déjà respecter un délai de six mois, la possibilité d'une prolongation du délai de démission ne leur est pas applicable.

Les modifications du point 3° sont une conséquence des définitions prévues au nouvel article 1 quinquies du statut.

Ad article 46

1°. Le remplacement de la notion de „mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale“ par celle de „démission pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale“ nécessite également une modification de l'énumération des cas de démission d'office prévus par l'article 40 du statut. En conséquence, le point e) actuel prévoyant le cas de la révocation devient le nouveau point f).

- 2°. a) Afin d'indiquer explicitement quelle autorité peut prononcer la démission d'office, les termes „par le ministre du ressort“ sont ajoutés.
- b) Dans la mesure où le cas de démission visé par l'article 14, paragraphe 4 du statut a été supprimé, il y a également lieu de le supprimer au niveau de l'article 40.

Ad article 47

L'article 42 du statut qui prévoit que „le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé cesse d'exercer ses fonctions à partir de l'entrée en vigueur de la disposition légale ou réglementaire qui décrète la suppression“ est en contradiction avec le paragraphe 8 de l'article 32 qui dispose que „en cas de suppression de l'emploi qu'il occupe, le fonctionnaire est réaffecté endéans un délai d'un mois dans une autre administration“.

Ce paragraphe 8 a été ajouté par la loi du 19 mai 2003 afin d'introduire une garantie pour le fonctionnaire d'être réaffecté dans une autre administration en cas de suppression d'emploi. En raison de nombreux amendements apportés au projet de loi initial, il avait été omis de supprimer l'article 42.

La présente disposition a pour objet de rectifier cette omission et donc de supprimer l'article 42.

Ad article 48

Le présent article introduit un nouvel article 42 qui a pour objet d'organiser la procédure d'insuffisance professionnelle visée à l'article 4bis, paragraphe 5, alinéa 2, ce qui signifie que le fonctionnaire n'aura pas réussi à améliorer ses prestations professionnelles.

Le paragraphe 1 du nouvel article règle le déclenchement de la procédure qui est opéré par le membre du Gouvernement compétent.

Les paragraphes 2, 3 et 4 règlent le déroulement de la procédure d'insuffisance professionnelle qui a donc en grande partie lieu devant la commission spéciale. Le fonctionnaire y sera entendu aussi bien que les témoins qu'il citera. Le Gouvernement disposera évidemment des mêmes droits. Il convient de noter à ce titre que la procédure n'aboutit pas automatiquement à une des mesures prévues et ceci même si le rapport d'amélioration des prestations professionnelles est négatif. Il se peut ainsi que les déclarations du fonctionnaire ou celles des témoins puissent le décharger de sa responsabilité, du moins pour partie. La commission doit donc également disposer du pouvoir de se prononcer pour un classement du dossier sous peine de rendre illusoire la défense du fonctionnaire.

Le paragraphe 5 règle l'intervention de l'autorité de nomination qui reste de pure forme puisqu'elle ne doit et ne peut qu'entériner la décision de la commission. Par ailleurs, il précise encore les formalités suivant lesquelles la décision est communiquée à l'intéressé.

Compte tenu des conséquences importantes d'une telle mesure, le paragraphe 6 prévoit que la décision de la commission retenant le déplacement, la réaffectation ou la révocation du fonctionnaire peut faire l'objet d'un recours au fond devant les juridictions administratives. Pour qu'il soit recevable, un tel recours doit être introduit dans un délai de trois mois à partir de la notification de la décision de la commission au fonctionnaire concerné.

Enfin, le paragraphe 7 fait référence, en ce qui concerne les modalités d'exécution des différentes sanctions, à l'autorité de nomination, compétente en la matière.

Ad article 49

La modification du point 1 résulte du fait que la notion de „biennales“ est plus adaptée que celle de „majorations biennales“.

Le point 2 a) supprime les termes „hors cadre“ en raison de l'abolition du mécanisme de mise hors cadre.

Au niveau de la sanction du déplacement, il est prévu au point 2 b) de suspendre le fonctionnaire de l'exercice de ses fonctions pendant la période se situant entre le prononcé et l'exécution de la sanction. La pratique a en effet montré que pendant cette période le fonctionnaire concerné et l'administration se trouvent dans une situation embarrassante, l'administration étant peu encline à réintégrer temporairement l'agent ainsi sanctionné.

Afin de ne pas faire perdurer cette situation, le temps de suspension est toutefois limité à un maximum de trois mois. Ce laps de temps devrait être suffisant pour procéder au déplacement du fonctionnaire en question.

Ensuite, il est encore prévu que le Conseil de discipline peut décider que l'agent concerné peut également se voir retenir la moitié du traitement et de ses accessoires pendant la période de suspension. Le Conseil de discipline prendra sa décision en fonction de la gravité des faits et du comportement du fonctionnaire sanctionné.

Les modifications inscrites au point 3 résultent des modifications apportées au niveau du régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

La sanction prévue au point 4 de la mise à la retraite d'office pose des problèmes lorsqu'il s'agit d'appliquer cette sanction à des agents qui, au moment du prononcé de la sanction, n'ont pas encore atteint dix années de service auprès de l'Etat et qui de ce fait ne disposent pas encore d'un droit à pension.

Pour résoudre ce problème, la notion de „mise à la retraite“ est remplacée par celle de „démission“.

Le point 5 prévoit le remplacement de la référence à la loi de 1954 sur les pensions par la référence à la nouvelle loi relative au régime de pension spécial transitoire.

Ad article 50

1° En ce qui concerne le remplacement des termes „mise à la retraite d'office“ par celui de „démission“, il est renvoyé au commentaire de l'article précédent.

2° Aux termes des paragraphes 2 et 3 de l'article 48 du statut général, le fonctionnaire qui est condamné par une décision judiciaire non encore passée en force de chose jugée entraînant la perte de l'emploi est de plein droit suspendu de ses fonctions et privé de la moitié de son traitement et ce jusqu'à la décision définitive. Par contre, le fonctionnaire poursuivi disciplinairement voit cesser ses droits à partir de l'exécution par l'autorité de nomination de la sanction de révocation ou de mise à la retraite d'office pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale même non encore passée en force de chose jugée. Ceci peut conduire à des situations iniques alors que les faits dont s'est rendu coupable le fonctionnaire puni pénalement sont a priori plus graves que les manquements dont a eu à répondre un fonctionnaire poursuivi uniquement administrativement. En complétant le paragraphe 4 par une référence au cas prévu sous la lettre b) du paragraphe 2, le fonctionnaire condamné par une décision judiciaire non encore passée en force de chose jugée entraînant la perte de l'emploi sera dorénavant privé de l'intégralité de son traitement et des rémunérations accessoires jusqu'à la décision définitive. A noter que les cas de rigueur qui sont susceptibles de survenir peuvent, comme par le passé, être réglés par la possibilité prévue par l'article 50 paragraphe 2 du statut général permettant au Grand-Duc de disposer, en faveur du conjoint ou partenaire et des enfants mineurs du fonctionnaire, jusqu'à concurrence de la moitié de la rémunération retenue.

3° La suppression au niveau du paragraphe 5 de la référence au point b) est le corollaire de la modification prévue sous le point 2° ci-dessus.

Ad article 51

1° La perte de l'emploi n'est prévue que lorsque la condamnation à une peine de prison est supérieure à un an. Dans la mesure où une peine de prison d'un an constitue déjà une peine grave, il est désormais prévu que la perte de l'emploi s'opère à partir d'un an de prison ferme.

Le texte actuel prévoit encore que le fonctionnaire condamné „encourt“ entre autres la perte de l'emploi. Le terme „encourt“ signifie „s'expose à“ ou „risque“ et se trouve donc en contradiction avec le fait que la perte de l'emploi se fait de plein droit. La fin de la phrase en question est dès lors reformulée pour en tenir compte.

2° La référence à la loi de 1954 sur les pensions doit être remplacée par la référence à la nouvelle loi relative au régime de pension spécial transitoire.

Ad article 52

1° La suppression de la référence au point b) est le corollaire de la modification prévue au niveau du paragraphe 4 de l'article 48 du statut.

2° Cette disposition est destinée à compléter les cas dans lesquels la rémunération retenue est retenue définitivement, à savoir celui de la perte de l'emploi résultant d'une condamnation basée sur l'article 11 du Code pénal.

Ad article 53

Le remplacement des termes „entendu en ses explications“ par ceux de „appelé à donner ses explications“ a pour objet de mettre fin à la différence qui existe actuellement entre le cas de la suspension facultative initiée par le ministre qui, au terme d'une interprétation stricte de cette disposition, est susceptible d'être bloquée par le refus du fonctionnaire de comparaître, contrairement au cas de la même suspension prononcée par le commissaire du Gouvernement en application de l'article 56, paragraphe 3, alinéa 3 qui prévoit explicitement que la procédure disciplinaire suit son cours même si le fonctionnaire dûment informé ne se présente pas.

Ad article 54

L'article 54 du statut prévoit actuellement que lorsque le Conseil de discipline est saisi comme instance d'appel à la suite d'une sanction mineure prononcée par le ministre du ressort, il ne peut pas prononcer de sanction plus grave. Dans ce cas, le fonctionnaire a toujours intérêt à faire appel contre la décision du ministre puisqu'il ne risque au pire que la confirmation de la sanction décidée par le ministre.

Or, le Conseil de discipline peut estimer que la sanction prononcée par le ministre du ressort ne correspond pas à la gravité des faits commis par le fonctionnaire. Dans ce cas, il doit pouvoir prononcer une sanction plus élevée. Cette possibilité se limite toutefois aux sanctions mineures, à savoir l'avertissement, la réprimande et l'amende ne dépassant pas le cinquième d'une mensualité brute du traitement de base.

Ad article 55

Le terme „préposé“ désigne, dans une organisation administrative, les agents d'exécution ou agents subalternes. Dans la mesure où l'article 55 du statut entend toutefois viser les supérieurs hiérarchiques, la présente disposition remplace le terme de „préposé“ par ceux de „supérieur hiérarchique“.

Ad article 56

La modification du point 1° a) est destinée à préciser quel membre du Gouvernement est compétent pour saisir le commissaire du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire. Cette question a son importance notamment lorsqu'un agent change d'administration entre les faits et le lancement de la procédure disciplinaire.

Afin de permettre au commissaire du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire d'obliger un témoin à comparaître devant lui, tel que cela est prévu pour le Conseil de discipline, les dispositions modificatives du point b) visent l'article 66, alinéa 3 du statut et sont rendues applicables au commissaire.

Pour ce qui est du point 2°, le texte actuel prévoit que la notification par lettre recommandée, qui est de règle en pratique, ne peut se faire qu'à la condition que le fonctionnaire n'ait pas pu être touché personnellement. Il y a lieu d'assouplir cette condition en prévoyant désormais que la seule lettre recommandée suffit pour informer le fonctionnaire de l'ouverture d'une instruction disciplinaire.

Ad article 57

La prise d'effet de la notification seulement après huit jours francs crée une lenteur inutile. Par ailleurs, l'expression „jours francs“ n'est guère plus utilisée.

Pour ces raisons, le délai prévu à l'article 58 du statut est fixé à trois jours.

Ad article 58

La modification du point 1° est une conséquence des définitions prévues au nouvel article 1quinquies du statut.

Les cas d'incompatibilité au point 2° entre les membres du Conseil de discipline sont limités au lien de parenté afin d'éviter que des couples mariés soient soumis à un cas d'incompatibilité, à savoir celui lié à l'alliance, auquel des couples vivant en partenariat ou en concubinage ne sont pas soumis.

Ad article 59

Cette disposition a pour objet de rectifier une référence au Code d'instruction criminelle.

Ad article 60

Pour des raisons de facilité, le fonctionnaire, son défenseur ainsi que le délégué du Gouvernement auront le droit d'obtenir, sur demande, une copie du dossier disciplinaire au lieu de n'avoir que la possibilité de le consulter sur place.

Ad article 61

Cette modification est une conséquence des définitions prévues au nouvel article 1quinquies du statut.

Ad article 62

La présente modification est destinée à clarifier l'acte qui interrompt la prescription. En pratique, la notion d'acte de poursuite ou d'instruction disciplinaire ne semble pas être assez précise dans la mesure où certains estiment que l'information sur l'ouverture d'une procédure disciplinaire faite par le commissaire du Gouvernement constituerait le premier acte de poursuite.

Or, il faut relever que la saisine du commissaire du Gouvernement par l'autorité compétente doit être considérée comme premier acte de poursuite.

De ce fait, l'article 74 du statut prévoit désormais clairement que la saisine du commissaire du Gouvernement interrompt le délai de prescription.

Ad article 63

Le terme „encouru“ n'est pas adapté en l'espèce dans la mesure où la situation visée est celle d'un fonctionnaire qui s'est vu infliger une sanction disciplinaire. Pour cette raison, les termes „s'est vu infliger“ y sont substitués aux termes „a encouru“.

Ad article 64

Le présent article introduit dans le statut général un chapitre relatif à la fonctionnarisation d'employés de l'Etat.

Le paragraphe 1er du nouvel article 80 du statut s'applique aux employés relevant des sous-groupes administratif, scientifique et technique, éducatif et psycho-social ou à attributions particulières.

Pour pouvoir bénéficier d'une fonctionnarisation, l'employé doit pouvoir se prévaloir d'une ancienneté de service de quinze années, quelque soit le degré de la tâche. Il doit maîtriser les trois langues administratives, c'est-à-dire qu'il devra passer les épreuves linguistiques au cas où il aurait bénéficié d'une dispense de l'une ou de l'autre langue au moment de son engagement en qualité d'employé. Lorsqu'il fait partie d'un sous-groupe d'indemnité pour lequel la législation relative aux employés de

l'Etat prévoit un examen de carrière, il devra avoir passé avec succès cet examen. Finalement, il devra avoir accompli son programme de travail individuel déterminé dans le cadre de la gestion par objectifs et qui résulte des entretiens annuels.

A partir du moment où l'employé aura rempli les conditions précitées, il sera admis à participer à l'examen de promotion lorsqu'un tel examen est prévu au niveau du groupe de traitement duquel il veut faire partie. A défaut d'un tel examen, il sera admis à participer à l'examen de fin de stage du groupe de traitement visé. Le choix d'utiliser des examens qui sont de toute façon organisés de manière régulière permettra d'éviter de devoir mettre en place des commissions d'examen supplémentaires.

En cas de réussite à l'examen ainsi prévu, l'employé sera nommé au même niveau, c'est-à-dire au même groupe de traitement, au même grade et au même échelon, que celui atteint en tant qu'employé. La date de nomination constituera le point de départ pour déterminer l'évolution future de la carrière de l'agent.

Le paragraphe 2 prévoit que les employés relevant de l'enseignement peuvent également être fonctionnarisés s'ils remplissent les critères précités, mais selon des modalités qui sont à déterminer par voie de règlement grand-ducal dans le cadre duquel il faudra tenir compte des spécificités du secteur de l'enseignement.

II.- Modification de la loi du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat

Ad article 65

Le premier point ajoute la fonction de médiateur au sein de la Fonction publique à la liste des fonctions dirigeantes.

Les modifications opérées par le deuxième point s'expliquent tout d'abord en raison de l'introduction pour les fonctionnaires dirigeants d'un système d'appréciation de leurs compétences de direction et d'encadrement. Les modalités d'appréciation sont fixées par règlement grand-ducal.

Ensuite, ce point règle les modalités suivant lesquelles l'agent nommé à une fonction dirigeante peut être révoqué, à savoir qu'il y a deux hypothèses: celle où un désaccord fondamental et persistant avec le Gouvernement sur l'exécution des missions de l'agent existe et celle où il est dans une incapacité durable d'exercer ses fonctions. A ces deux cas de figure, s'ajoute une hypothèse exceptionnelle qui a trait aux fonctionnaires nommés à un poste dirigeant dans les services de la sécurité. Leur situation est encore différente alors qu'ils peuvent être remplacés à tout moment sans qu'ils ne disposent d'aucun recours contre cette décision. La mesure se justifie par l'intérêt national attaché à ces fonctions et qui commande une réaction extrêmement rapide du Gouvernement dans des cas très exceptionnels qui n'est pas permise par les règles du droit administratif actuel.

Ad article 66

Cet article prévoit les modalités suivant lesquelles le fonctionnaire révoqué est reclassé dans une nouvelle fonction. Il s'agit des mêmes règles que celles qui sont appliquées par la législation actuelle au fonctionnaire dont le mandat de sept ans n'a pas été renouvelé, à savoir que le fonctionnaire est classé à la fonction la plus élevée de la carrière supérieure de l'administration dans laquelle il a été nommé à titre temporaire, étant entendu que parmi les fonctions en question il n'y aura pas lieu de comprendre les fonctions dirigeantes elles-mêmes. En raison des modifications à intervenir au niveau de la loi sur les traitements, la terminologie utilisée à travers les différentes dispositions et concernant les carrières est adaptée. D'autres dispositions, comme par exemple celles traitant de la mise hors cadre ou de l'indice majoré, sont supprimées (à partir de 2014, respectivement 2015) dans la mesure où ces mesures seront désuètes après la mise en vigueur de la nouvelle législation sur les traitements.

Le point 3 remplace le paragraphe 3 actuel en y supprimant les hypothèses qu'il n'existerait pas de carrière supérieure dans une administration ou que le fonctionnaire concerné ne remplirait pas les conditions de qualifications pour y accéder, situations qui ne se présenteront plus compte tenu de l'introduction des nouvelles catégories de traitement dans toutes les administrations.

Afin de tenir compte des dispositions plus rigoureuses introduites par le présent projet de loi, le point 5 introduit une disposition assurant au fonctionnaire révoqué le maintien du traitement attaché à la fonction dirigeante.

III.– Modification de la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat

Ad article 67

Cet article a pour objet d'opérer les modifications nécessaires à la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève qui sont introduites en détail à l'exposé des motifs. A noter qu'en ce qui concerne la définition des termes de „litiges collectifs“, le nouveau texte s'inspire des dispositions afférentes du Code du Travail tout en les adaptant aux différents litiges se présentant en la matière dans le secteur public.

Ensuite, afin d'éviter toute discussion possible sur la composition des délégations gouvernementales pour les litiges généralisés ou non généralisés, les modifications prévues sous le point 1° entérinent également une pratique courante en prévoyant, d'une part, que les représentants de l'autorité publique sont désignés par le Gouvernement en conseil, la loi prévoyant actuellement une nomination par le Ministre d'Etat (point c) et, d'autre part et comme suite à une pratique initiée par les représentants des organisations syndicales, que les deux parties au litige désignent également des représentants suppléants (point b).

Par ailleurs, la notion de „carrière“ est remplacée par la nouvelle terminologie résultant de la future loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. Dans la mesure où certains sous-groupes de traitement englobent des fonctions correspondant à des métiers différents, il a été nécessaire de préciser qu'un litige peut concerner l'une ou l'autre fonction d'un sous-groupe, sous condition que les agents concernés exercent le même métier. Les fonctions ainsi visées correspondent aux carrières actuelles.

Ad article 68

L'article en question introduit un délai maximal dans lequel le personnel doit recourir à la grève. En effet, le texte actuel ne prévoit pas un tel délai. Or, il apparaît comme non approprié de laisser au personnel le choix de recourir à la grève pendant un temps indéfini après l'échec des deux procédures de conciliation et de médiation.

IV.– Modification de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique

Ad article 69

Le présent article a pour objet d'adapter le champ d'application de la formation générale des stagiaires du secteur de l'Etat à la nouvelle législation sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat.

A noter que la formation pendant le stage à l'INAP vise les fonctionnaires stagiaires des catégories de traitement prévues à l'article 10 I. rubrique „Administration générale“, à l'exception des sous-groupes à attributions particulières des groupes de traitement A1 et B1, et les fonctionnaires stagiaires de la rubrique IV. „Douanes“ de la loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Ad article 70

Le présent article modifie l'article 6 de la loi modifiée du 15 juin 1999 et a pour objet de déterminer les grandes lignes de l'organisation de la formation pendant le stage pour les stagiaires des groupes et sous-groupes de traitement administratifs, techniques, éducatifs et psycho-sociaux de la rubrique I „Administration générale“ et pour les stagiaires de la rubrique IV „Douanes“ du secteur de l'Etat, le secteur communal n'étant pas touché par les mesures suivantes.

Le nouveau paragraphe 2 de l'article 6 détermine désormais l'organisation de la formation générale à l'INAP. Il prévoit pour la formation générale un cycle de formation de longue durée et un cycle de formation de courte durée. Il détermine également le volume de la formation générale. A signaler que ce volume constitue un volume minimum qui peut être relevé suivant besoin par règlement grand-ducal.

Le volume actuel de la formation générale pour les groupes de traitement A1, B1 (anc. carrière du rédacteur) et C1 (anc. carrière de l'expéditionnaire) est maintenu. Toutefois, le paragraphe 2 propose

la mise en place de deux nouvelles sections de formation générale à l'Institut pour les agents pouvant se prévaloir d'une formation de base de bachelier.

La première des nouvelles sections introduites est du type long et concerne les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe administratif pour la rubrique „Administration générale“ et les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe douanes pour la rubrique „Douanes“. Elle comprend 206 heures de formation. Cette section constitue en quelque sorte un amalgame entre les matières des sections de la catégorie de traitement A groupe de traitement A1, sous-groupe administratif et celles de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe administratif. Elle vise à conférer aux stagiaires une initiation systématique aux principes de l'organisation de l'Etat luxembourgeois, aux règles fondamentales du fonctionnement de l'administration publique luxembourgeoise et aux principales législations en vigueur et met un accent particulier sur les méthodes et techniques de gestion administrative et de gestion de projets.

La deuxième des nouvelles sections de formation générale introduites est du type court et concerne les stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe scientifique et technique et sous-groupe éducatif et psycho-social de la rubrique „Administration générale“. Ce cycle d'une durée de seulement 78 heures permet aux stagiaires des catégories et sous-groupes de traitement visés de pouvoir s'initier de façon rapide à l'organisation de l'administration luxembourgeoise, au droit administratif luxembourgeois, aux principales législations en relation avec leur situation administrative (statut et traitements des fonctionnaires) ainsi qu'à certaines législations clés comme celles sur les finances publiques.

Il est profité du paragraphe 2 pour régler une situation de stage très spécifique. En effet, dans le cadre du recrutement d'un stagiaire ayant bénéficié d'une dispense de l'une ou de deux des trois langues administratives et qui doit se présenter à l'épreuve de langue correspondante respectivement à la fin de la première ou de la deuxième année de stage, la question se pose de savoir à quel moment cet agent sera en mesure de pouvoir participer aux cours de formation générale alors même que ceux-ci se tiennent tous en langue luxembourgeoise et sont sanctionnés par des épreuves en français.

Afin de permettre au stagiaire concerné de pouvoir suivre les cours de la formation générale en pleine connaissance de cause, le paragraphe 2 lie la participation au cycle de formation générale à la condition d'avoir passé avec succès la ou les épreuves de langues à la fin de la première ou de la deuxième année de stage.

Le nouveau paragraphe 3 de l'article 6 fixe désormais les lignes directrices régissant l'organisation de la formation spéciale dans les administrations. Un rôle de coordination est dévolu dans ce domaine à l'INAP.

La formation spéciale comprend une partie de formation théorique et une partie de formation pratique. La partie de formation spéciale théorique a pour but de conférer aux stagiaires les connaissances de base nécessaires concernant l'exercice de leurs attributions et de leurs missions futures, la législation et la réglementation de l'administration, l'organisation de l'administration, les procédures administratives internes, le fonctionnement des services, les techniques et systèmes de gestion internes et les relations avec les différentes parties prenantes c'est-à-dire les citoyens, les intervenants externes, les fournisseurs, les consultants, les partenaires du secteur privé etc. La partie de formation spéciale pratique a pour but de familiariser le stagiaire avec les missions et les activités exercées au sein de l'administration. A cet effet, l'administration veille à faire transiter les stagiaires à travers les différents services, divisions ou sections de l'administration, à leur fournir un aperçu global concernant les attributions des différentes unités et du traitement des affaires et des dossiers et à lui permettre de pouvoir prendre connaissance au quotidien des méthodes de gestion interne des services.

Dans la mesure où la formation spéciale aura à l'avenir à jouer un rôle de prédilection dans la réforme du stage et afin de développer une approche uniforme et cohérente pour toutes les administrations dans ce domaine, il est proposé de conférer à l'INAP une mission de coordinateur pour la formation spéciale.

En effet, il est prévu de charger l'INAP d'établir et de mettre à disposition des administrations et établissements publics de l'Etat un cadre commun de référence pour la formation spéciale qui détermine de façon uniforme les grandes lignes directrices relatives à la mise en œuvre de la formation spéciale, les aspects organisationnels, structurels et procéduraux fondamentaux à prendre en considération et à traiter en cours de formation ainsi que les étapes clés et les différentes phases successives du déroule-

ment de l'organisation de la formation spéciale. Ce cadre permettra de guider chaque administration dans l'organisation des différentes phases et étapes de la formation spéciale, mais préservera et respectera l'autonomie et la liberté de l'administration en ce qui concerne la fixation des programmes et la détermination de la nature des épreuves en vue de l'évaluation des formations.

Dans un souci de garantir dans chaque administration et pour les stagiaires de tous les groupes de traitement concernés une formation spéciale théorique appropriée, le paragraphe 3 prévoit l'obligation pour les administrations de déterminer leur formation spéciale théorique par voie de règlement grand-ducal à prendre sur avis obligatoire du Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions et de l'INAP et de respecter un seuil de formation minimum à prévoir également dans la loi-cadre de l'INAP. Le cadre commun de référence servira de trame pour l'établissement du règlement grand-ducal fixant les programmes, la durée des formations et l'évaluation des épreuves.

Les différents volumes d'heures de formation spéciale théorique varient en fonction des groupes de traitement en présence et ne doivent pas se situer en dessous des seuils suivants: A1 – 90 hrs/A2 – 100 hrs/B1 – 110 hrs/C1 – 90 hrs/D1/D2/D3 – 60 hrs.

Le nombre d'heures de formation prévues pour les différents catégories, groupes et sous-groupes de traitement constituent un seuil de formation minimum qui pourra être relevé suivant besoins en accord ou sur demande des associations du personnel et/ou des administrations. Jusqu'à présent, la durée de la formation était fixée par le règlement déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat.

Toutefois, une disposition spécifique permet aux administrations, notamment celles à effectif très réduit ou qui ne recrutent que très sporadiquement, de faire inscrire leurs stagiaires dans des programmes de formation spéciale de certaines grandes administrations dont les missions et les attributions sont apparentées (administration gouvernementale, administration des Ponts et Chaussées, etc.). L'INAP est chargé de la coordination de ces inscriptions.

Par ailleurs, le présent paragraphe prévoit l'introduction de deux autres dispositions qui prévoient que l'INAP assiste à la conception et à la mise en place de programmes de formation spéciale dans les administrations qui, à l'heure actuelle, n'en disposent pas encore et que l'INAP mette en place, en collaboration étroite avec les administrations et à la demande de celles-ci, des programmes de formation spécifique complémentaires ainsi que des plans de formation individuels en vue du développement des compétences professionnelles, relationnelles, sociales et organisationnelles des stagiaires pour lesquels les différentes appréciations par le patron de stage fait apparaître des points faibles ou des points à améliorer.

Par le fait d'inscrire une durée de formation minimum dans la loi-cadre de l'INAP tant pour la formation générale que pour la formation spéciale, le Gouvernement voudrait souligner l'importance qu'il attache à l'organisation systématique de programmes de formation à l'INAP et dans les administrations qui puissent se baser sur un nombre d'heures de formation suffisant pour pouvoir traiter de façon sérieuse les matières les plus importantes. Afin toutefois de préserver une certaine flexibilité dans le développement futur des programmes de formation, une disposition spécifique permet de relever le seuil de formation minimum par voie de règlement grand-ducal suivant les besoins et notamment sur demande des associations du personnel de groupes et sous-groupes de traitement concernés.

Ad article 71

L'article 70 confère désormais à l'article 7 de la loi modifiée du 15 juin 1999 l'organisation de la formation assurée à la division de la formation pendant le service provisoire. Cette formation comprend une partie de formation générale organisée par l'Institut et une partie de formation spéciale organisée par le Ministère de l'Intérieur et les administrations et établissements publics des communes en collaboration avec l'Institut.

A relever dans ce contexte que dans la mesure où la formation générale du secteur communal est déjà très axée sur les matières spécifiques répondant aux besoins des communes, le Ministère de l'Intérieur ne voudrait pas réorienter la formation pendant le service provisoire et ne désire donc pas suivre la réforme de la formation pendant le stage du secteur de l'Etat. Il s'ensuit que le dispositif relatif à la formation pendant le service provisoire du personnel des communes reste intouché pour le moment et ceci tant en ce qui concerne les programmes et les matières qu'en ce qui concerne le volume des heures de formation.

Ad article 72

L'article 71 remplace le paragraphe 1 de l'article 9bis de la loi modifiée du 15 juin 1999. Il introduit pour tous les groupes d'indemnité des employés, à l'exception du sous-groupe de l'enseignement, une obligation de formation générale pendant les trois premières années de service. Toutefois, cette obligation est limitée aux seuls employés engagés à durée indéterminée. Il introduit par ailleurs l'obligation de sanctionner le cycle de formation par un contrôle des connaissances et par un rapport d'aptitude professionnelle.

Le fait de consolider la formation de début de carrière et de prévoir une sanction de cette formation par le biais d'une série de contrôle des connaissances s'inscrit dans le cadre de la détermination du mérite de l'employé en fin de période de stage pour la fixation de l'échelon de début de carrière. Le système rejoint ainsi celui proposé pour le stagiaire-fonctionnaire et le mécanisme applicable à celui-ci sera appliqué mutatis mutandis aux employés de l'Etat en tenant compte de la particularité de leur statut. En effet, l'examen de fin de stage qui n'existe pas pour l'employé de l'Etat sera remplacé à leur égard par un contrôle des connaissances sanctionnant d'une part la formation pendant le stage et d'autre part un rapport d'aptitude professionnelle en relation avec les missions et les attributions dans l'administration.

L'organisation du cycle de formation de début de carrière est déterminée par règlement grand-ducal.

Ad article 73

Le présent article supprime le paragraphe 4 de l'article 16. Cette suppression devient nécessaire du fait que le principe de la mise hors cadre est abandonné dans le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Ad article 74

La modification proposée au niveau de l'article 18 est d'ordre technique et vise à remplacer l'ancienne terminologie des carrières par la nouvelle nomenclature des catégories de traitement.

V.– Modification de la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique

Ad article 75

L'évolution des attributions et sujétions des membres du corps diplomatique nécessite l'introduction de quelques nouvelles fonctions, à savoir celle de représentant permanent auprès de l'Union européenne, de secrétaire général du département des affaires étrangères, de directeur au département des affaires étrangères, fonctions à classer toutes au grade 18 des barèmes de traitement. Par ailleurs cette mesure est accompagnée d'une opération de rééquilibrage prévoyant l'abaissement parallèle des fonctions de ministre plénipotentiaire dont le classement au niveau de la loi sur les traitements est ramené du grade 18 au grade 17.

Les modifications apportées à la loi modifiée du 30 juin 1947 tiennent compte des nouvelles classifications des fonctions introduites par la réforme intervenue en matière de traitement.

Ad article 76

cf. commentaire relatif à l'article précédent

Ad article 77

Cet article est devenu superfétatoire suite à l'introduction des mesures de l'article 34 de la nouvelle loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

**VI.– Modification de la loi modifiée du 23 juillet 1952
concernant l'organisation militaire**

Ad article 78

Pour les raisons énoncées à l'exposé des motifs, la présente modification a pour objet d'abolir le recrutement des agents des douanes et des gardiens des établissements pénitentiaires exclusivement parmi les volontaires de l'armée. Cette modification a pour conséquence que ces derniers garderont, sur base du point b) de l'article en question, un droit de priorité par rapport à d'autres candidats.

**VII.– Modification de la loi modifiée du 10 août 1992 portant
création de l'entreprise des postes et télécommunications**

Ad article 79

La modification apportée au texte de la loi organique de l'entreprise des Postes et Télécommunications a comme finalité de le mettre en concordance avec les notions de respectivement „catégorie de traitement“, „groupe de traitement“ et „sous-groupe de traitement“ qui seront introduites par la future loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Ad article 80

cf. commentaire relatif à l'article précédent

Ad article 81

cf. commentaire relatif à l'article précédent

Ad article 82

1° Il est renvoyé à cet endroit aux explications plus générales fournies à l'exposé des motifs. Qu'il soit répété encore une fois que, pour des raisons de visibilité, un renvoi est fait, en ce qui concerne la transposition aux agents des P et T, aux principes généraux des éléments de réformes pour la Fonction publique, avec une énumération qui n'est cependant pas exhaustive.

Pour ce qui est du régime des rémunérations, il y a lieu de se référer à la législation fixant les traitements des fonctionnaires de l'Etat, les indemnités des employés de l'Etat et le régime de pension des fonctionnaires de l'Etat.

2° Le nouveau troisième alinéa du paragraphe 1 répond au souci de la direction de l'entreprise des P et T d'augmenter, à l'instar de ses agents, et selon les besoins, la fréquence des différents éléments qui constituent le développement professionnel des fonctionnaires de l'Etat, à savoir la période de référence et les entretiens individuels. Par ailleurs, les missions que le statut général attribue à la commission spéciale présidée par le médiateur au sein de la Fonction publique seront assumées par une commission paritaire existant auprès de l'EPT.

3° Le changement apporté au texte s'avère nécessaire pour le mettre en conformité avec l'avant-projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration et la référence exacte y contenue.

4° Ce paragraphe, qui avait pour finalité l'engagement de facteurs de l'entreprise des postes et télécommunications sous le régime de l'employé public, dans la mesure où il s'avérait impossible d'effectuer un recrutement suffisant pour cette carrière sur la base de l'article 14, 1) de la loi modifiée du 29 juin 1967 concernant l'organisation militaire, c'est-à-dire par le biais de l'Armée, peut être supprimé alors qu'il est resté lettre morte, le règlement grand-ducal d'exécution prévu par ce texte législatif n'ayant jamais été adopté. Par ailleurs, dans le cadre de l'accord du Conseil d'Administration de l'entreprise des Postes et Télécommunications portant sur le projet „P 01 de l'Agenda 2012 de l'entreprise des Postes et Télécommunications“ concernant la réorganisation de la distribution postale, document de stratégie de l'entreprise des Postes et Télécommunications adopté par le Conseil d'Administration en exécution de l'article 6 de la loi modifiée du 10 août 1992, il fut décidé que le recrutement de facteurs pour les besoins de la distribution postale ne s'effectuerait à l'avenir plus que sous le régime

des salariés tel qu'il est prévu par le Code du Travail, faculté d'ailleurs réservée au Comité de Direction en vertu de l'article 24, paragraphe (5) de la même loi.

5° cf. commentaire relatif à l'article précédent

Ad article 83

La loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat étant appelée à être abrogée dans le cadre du paquet des réformes de la Fonction publique, le remplacement de l'article 27 de la loi modifiée du 10 août 1992 s'est avéré nécessaire.

Il appartiendra désormais au Comité de Direction de l'entreprise des Postes et Télécommunications de définir les emplois relevant du niveau supérieur des différents sous-groupes de traitement, en tenant compte de l'article 10. I. de la future loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat. Cette dernière prévoit que, contrairement à la loi susmentionnée du 28 mars 1986, les promotions au niveau supérieur interviennent au plus tôt après chaque fois trois années de grade à compter du dernier avancement en grade, sans que la promotion au dernier grade du sous-groupe ne puisse intervenir avant d'avoir accompli vingt années de grade à compter de la première nomination. Qui plus est, il n'y a plus, comme jadis, fixation d'un certain nombre, en fonction d'un pourcentage donné, d'agents pouvant avancer aux grades supérieurs en cause. Le Comité de Direction de l'entreprise des Postes et Télécommunications doit donc définir les postes à responsabilités particulières des différents sous-groupes de traitement dont les titulaires peuvent bénéficier d'une majoration d'échelon. L'un des nouveaux critères à prendre en considération pour l'occupation de ces postes pourra être le résultat obtenu dans le contexte de la nouvelle appréciation des compétences professionnelles et personnelles à mettre en place dans la Fonction publique par les présentes réformes.

Ad article 84

Ce texte est devenu superfétatoire.

Ad article 85

Ce changement a pour objet de redresser une inexactitude s'étant glissée dans la loi du 25 avril 2005 modifiant certaines dispositions de la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications.

VIII.– Institution du médiateur au sein de la Fonction publique

Ad article 86

Le présent chapitre s'inscrit dans le cadre de l'introduction d'un médiateur au sein de la Fonction publique qui sera chargé d'essayer de trouver un terrain d'entente en cas de différends liés aux relations personnelles entre fonctionnaires ou à leur situation de travail conformément au nouvel article 32bis du statut général.

A l'instar du commissariat du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire, le médiateur au sein de la Fonction publique sera institué auprès du Ministre de la Fonction publique.

En ce qui concerne la nomination du médiateur, qui relève évidemment de la compétence du Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil, l'on peut relever la particularité que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sera demandée en son avis au préalable. Cette démarche résulte de la volonté du Gouvernement de proposer un candidat à cette fonction qui dès le départ bénéficierait également du soutien des représentants des agents de l'Etat.

Ensuite, dans la mesure où il est difficile d'estimer l'envergure du travail du médiateur, le présent projet ne prévoit pas de cadre pour ce dernier. Pour les travaux de secrétariat, le médiateur pourra en cas de besoin recruter une ou plusieurs personnes sous le statut de l'employé de l'Etat.

Finalement, et compte tenu de la nécessité pour le médiateur de bien connaître le fonctionnement de l'Administration ou d'être expérimenté en matière de médiation, le titulaire de cette fonction devra pouvoir se prévaloir soit d'une ancienneté de service de dix années auprès de l'Etat et ce au niveau de la catégorie A1, soit d'une expérience professionnelle de dix années dans le domaine de la médiation des ressources humaines. En raison de son niveau de responsabilités et en comparaison avec par exemple la fonction de commissaire du Gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire, le médiateur sera classé au grade 17.

IX.– Dispositions transitoires

Ad article 87

Dans la mesure où les congés sans traitement et les congés pour travail à mi-temps accordés pour des raisons personnelles et familiales seront dorénavant limités à une durée totale maximale de dix années, il est nécessaire de régler, d'une part, la situation des agents bénéficiant actuellement d'un tel congé et dont le terme dépasse cette limite et, d'autre part, la situation des agents se voyant accorder une prolongation d'un tel congé qui n'a pas encore atteint ladite limite.

Dans le premier cas, le congé accordé précédemment courra jusqu'à son terme, même si la durée totale dépassera la limite nouvellement fixée.

Dans le second cas, une prolongation pourra être accordée sous réserve que la durée totale du congé, y compris donc la durée de la prolongation, ne dépasse pas la limite de dix années.

Ad article 88

Pour les fonctionnaires stagiaires déjà en service au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives au stage, c'est-à-dire au 1er janvier 2015, le stage continuera à se dérouler selon l'ancienne législation.

Ad article 89

Si la loi du 9 décembre 2005, qui constitue le texte de base en la matière, prévoyait encore des dispositions permettant aux fonctionnaires nommés avant son entrée en vigueur de bénéficier des anciennes dispositions, il en va différemment du nouveau texte introduit par le présent projet de loi. En effet, les auteurs poursuivent l'objectif de soumettre tous les fonctionnaires visés aux mêmes règles.

Ad article 90

Cette disposition assure l'application de l'ancienne législation en matière de grève aux litiges en cours. En effet, cette mesure est nécessaire alors que les nouveaux délais prévus par la loi et son règlement d'exécution au niveau des procédures de conciliation et de médiation risqueraient de perturber les procédures déjà en cours s'ils ne sont appliqués dès le début à celles-ci.

X.– Dispositions finales

Ad article 91

Un certain nombre de lois relatives à des établissements publics contiennent des dispositions particulières prévoyant que les organes de décision de ces établissements, qu'il s'agisse par exemple du conseil d'administration, du comité ou de la direction, sont compétents pour prendre les décisions par rapport aux agents publics qu'ils emploient que le statut général des fonctionnaires de l'Etat ou d'autres lois applicables aux fonctionnaires de l'Etat attribuent au Grand-Duc, à l'autorité investie du pouvoir de nomination, au Gouvernement en conseil, au Gouvernement ou à des ministres.

Dans la mesure où la présente loi n'entend pas remettre en cause ces dispositions particulières, le présent article précise que celles-ci restent applicables, nonobstant les modifications apportées par la présente loi au statut général des fonctionnaires de l'Etat au niveau des compétences des différentes autorités.

Ad article 92

Comme suite à l'avenant aux accords du 15 juillet 2011, signé entre le Gouvernement et la CGFP le 27 avril 2012, la majorité des nouvelles dispositions entrera en vigueur le 1er janvier 2014. Toutefois, les nouvelles mesures ayant trait à la réforme du stage, à la suppression de la majoration d'indice ainsi qu'au système d'appréciation des compétences professionnelles et personnelles n'entreront en vigueur que le 1er janvier 2015. Finalement, le paragraphe 6 de l'article 5 du statut, qui prévoit un délai minimum d'un an entre deux promotions dans le cadre fermé avec la possibilité exceptionnelle pour le Gouvernement d'y déroger, ne sera supprimé qu'au 1er janvier 2019 en raison de la période transitoire de cinq ans (2014-2018) pendant laquelle les fonctionnaires en service au moment de l'entrée en vigueur de la réforme pourront le cas échéant encore bénéficier de deux promotions selon les anciennes modalités.

FICHE FINANCIERE

concernant le coût financier des réformes en matière salariale et statutaire

Unité: Euros

<i>Coût salarial annuel estimé du personnel nouvellement recruté</i>	
1 Médiateur	126.100
Mobilier et équipement de bureau	5.500

