



## **Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative**

### **Procès-verbal de la réunion du 12 janvier 2015**

#### Ordre du jour :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 27 novembre 2014
2. 6457 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 et
  - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications
  - Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
  - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. 6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
  - Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
  - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
4. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. André Bauler remplaçant M. Max Hahn, M. Gilles Baum remplaçant M. Gusty Graas, Mme Taina Bofferding remplaçant M. Claude Haagen, M. Yves Cruchten, M. Paul-Henri Meyers, M. Roger Negri remplaçant M. Georges Engel, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Carlo Assa, M. Bob Gengler, Mme Paulette Lenert, M. Romain Schlim, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Lex Delles, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Justin Turpel

\*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

\*

## **1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 27 novembre 2014**

Mme Octavie Modert a fait parvenir au secrétariat de la Commission une demande de modification de certains passages du projet de procès-verbal sous rubrique. Une nouvelle version du projet de procès-verbal reprenant ces modifications sera diffusée et l'adoption figurera à l'ordre du jour de la prochaine réunion.

## **2. 6457 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 et**

**7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications**

La Commission poursuit l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat :

### **Amendement 28 – article 18 (article 20 du projet de loi initial)**

L'amendement sous avis apporte des modifications à l'article 18 du projet de loi (article 20 du projet de loi initial), lequel insère un nouvel article 19<sup>ter</sup> dans le statut général.

L'amendement répond à une opposition formelle émise par le Conseil d'Etat dans son avis précité du 21 janvier 2014, tendant à voir tracer par la loi le cadre de la dispense de service, initialement relégué au règlement grand-ducal.

Au paragraphe 1<sup>er</sup> du texte amendé de l'article 19<sup>ter</sup>, l'expression équivoque « diplôme de niveau supérieur » est remplacée par celle de « qualification supplémentaire ». Il est à noter

que désormais il n'est plus question de l'obtention d'un diplôme mais de l'obtention d'une qualification supplémentaire, laquelle n'est pas nécessairement sanctionnée par un diplôme et n'a pas besoin non plus d'être supérieure par rapport à la qualification que le fonctionnaire possède déjà. Dans cette logique, il faut remplacer au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, point d) les termes « diplôme brigué » par les termes « qualification supplémentaire brigüée ».

Parmi les conditions auxquelles doit satisfaire le fonctionnaire en vue de pouvoir bénéficier d'une dispense de service, figure celle que le cycle d'études auquel il entend s'inscrire soit susceptible de « promouvoir son développement professionnel auprès de l'Etat ». L'emploi du verbe « promouvoir » laisse entendre que la recherche par le fonctionnaire d'une qualification supplémentaire n'est possible qu'en vue d'une promotion au sens de la législation sur les traitements. Or, rien ne s'oppose à ce que le fonctionnaire bénéficie de la dispense de service en vue d'acquérir une qualification supplémentaire, sans pour autant changer de poste et sans bénéficier d'une promotion. Par ailleurs, le sens de la notion de « développement professionnel du fonctionnaire auprès de l'Etat » n'étant pas évident, il est à craindre que les difficultés d'interprétation auxquelles la notion donnera inéluctablement lieu, n'alimentent un contentieux administratif fourni. Cette conséquence non désirée pourrait, dans une large mesure, être évitée si la notion en cause était mieux cernée par les textes. Au sens du Conseil d'Etat, le développement professionnel du fonctionnaire ne peut pas être déterminé unilatéralement ni par l'Etat ni par le fonctionnaire lui-même. Il se trouve en effet à la conjonction, d'une part, des aspirations personnelles du fonctionnaire et, d'autre part, des besoins de l'Etat en agents disposant des qualifications spécifiques qu'il détermine.

Le dernier alinéa du paragraphe 1<sup>er</sup> amendé de l'article 19<sup>ter</sup> introduit une nouvelle disposition voulant que le fonctionnaire qui quitte le service de l'Etat avant l'accomplissement de la période décennale de service à laquelle il s'était engagé, rembourse à l'Etat le traitement correspondant à la dispense de service qu'il a touché, calculé proportionnellement au temps qui manque pour atteindre les dix années. Il est à noter que le fonctionnaire qui bénéficie d'une dispense de service, mais qui n'obtient pas la qualification brigüée, n'est pas tenu au remboursement. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat se demande s'il ne serait pas plus utile de prendre la décision d'octroi de la dispense de service comme point de départ de la période décennale au lieu de faire débiter celle-ci avec l'obtention de la qualification brigüée. Étant donné par ailleurs que les dispositions de l'alinéa sous avis sont partiellement redondantes par rapport au point d) de l'alinéa qui précède, il propose de supprimer le point d) et de libeller la deuxième phrase du dernier alinéa du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 19<sup>ter</sup> du statut général en projet comme suit : « Au cas où il quitte, pour quelque raison que ce soit, son service auprès de l'Etat moins de dix ans après l'octroi de la dispense de service, il doit rembourser à l'Etat ... ».

La Commission fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de supprimer le point d) et de reformuler la 2<sup>ème</sup> phrase du dernier alinéa du paragraphe 1<sup>er</sup>. La proposition du Conseil d'Etat de remplacer au paragraphe 1<sup>er</sup> les termes « diplôme brigué » par les termes « qualification supplémentaire brigüée » devient ainsi sans objet.

M. le Ministre propose encore de préciser au niveau du commentaire de l'article sous examen qu'en cas de décès du fonctionnaire bénéficiant de la dispense de service en vertu de l'article 19<sup>ter</sup> endéans la période décennale, le traitement correspondant à cette dispense n'est pas à rembourser par les survivants.

#### Amendement 29 – suppression de l'article 23 du projet de loi initial

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

#### Amendement 30 – article 21 (article 24 du projet de loi initial)

Les modifications apportées par l'amendement à l'article 21 du projet de loi (ancien article 24 du projet de loi initial), point 1°, n'appellent pas d'observation.

Les modifications apportées par l'amendement au point 2° de l'article précité modifient les dispositions initialement prévues régissant l'indemnisation au fonctionnaire du congé en souffrance au moment de la cessation de ses fonctions. Dans ce cadre, il est question du congé que le fonctionnaire « a dû reporter de l'année précédente pour des raisons de service ». Étant donné l'absence du système dit « compte épargne-temps », le Conseil d'Etat comprend que la notion du congé qui a dû être reporté de l'année précédente pour des raisons de service, englobe tous les reports de congé cumulés des années antérieures. La nouveauté introduite par la disposition sous examen consiste à proratiser, en vue de l'indemnisation, le congé de l'année au cours de laquelle le fonctionnaire cesse ses fonctions. Le nouveau régime rompt avec le régime actuellement en vigueur, selon lequel le fonctionnaire qui partait à la retraite avait droit au congé de l'année entière, indépendamment du moment de son départ. Le Conseil d'Etat approuve cette modification quant au fond.

Il y a cependant lieu de noter que, sous l'empire de la législation actuellement en vigueur, la règle modifiée procède formellement du règlement grand-ducal modifié du 3 février 2012, article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>, fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat. Il est évident que la loi peut modifier le fond du droit. Le Conseil d'Etat a noté qu'il est actuellement saisi d'un projet de règlement grand-ducal<sup>1</sup> qui prévoit précisément d'abroger la disposition réglementaire visée.

M. le Ministre rappelle que le projet de règlement grand-ducal a été publié dans le contexte du projet de loi relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir et avisé par le Conseil d'Etat le 19 décembre 2014. Le règlement grand-ducal du 31 décembre 2014 portant a) modification du règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat; b) modification du règlement grand-ducal du 3 février 2012 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat; c) abrogation du règlement grand-ducal du 8 juillet 1980 déterminant les conditions et les modalités de l'octroi de l'indemnité spéciale pour proposition d'économie et de rationalisation, prévue par l'article 23 paragraphe 2 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat a été publié au Mémorial le 2 janvier 2015.

La Commission note que par voie d'amendement gouvernemental du 26 novembre, le congé culturel est supprimé dans l'énumération des congés à l'article 28 du statut général. Par ailleurs, compte tenu des exigences retenues par la Commission européenne dans le cadre d'une procédure d'infraction relative au report et au paiement du congé de récréation, la période pendant laquelle le congé doit pouvoir être reporté est fixée à quinze mois.

Cet amendement gouvernemental est approuvé par le Conseil d'Etat.

#### Amendement 31 – suppression de l'article 25 du projet de loi initial

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

---

<sup>1</sup> Projet de règlement grand-ducal portant a) modification du règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat ; b) modification du règlement grand-ducal du 3 février 2012 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'Etat ; c) suppression du règlement grand-ducal du 8 juillet 1980 déterminant les conditions et les modalités de l'octroi de l'indemnité spéciale pour proposition d'économie et de rationalisation, prévue par l'article 23 paragraphe 2 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Amendement 32 – article 22 (article 26 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 33 – article 27 (article 32 du projet de loi initial), point 1

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 34 – article 29 (article 34 du projet de loi initial), points 1 et 2

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 35 – article 30 (article 35 du projet de loi initial), point 2

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 36 – article 30 (article 35 du projet de loi initial), point 5

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 37 – article 31 (article 36 projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement. En ce qui concerne l'emploi de l'expression « administration gouvernementale », le Conseil d'Etat renvoie à ses observations exprimées à l'égard de l'amendement 15.

Les auteurs du projet de loi réitèrent leur position de vouloir maintenir l'expression « administration gouvernementale ».

Amendement 38 – suppression de l'article 37 du projet de loi initial

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 39 – suppression de l'article 39 du projet de loi initial

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement. L'opposition formelle que le Conseil d'Etat avait formulée dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'égard de l'article 39 du projet de loi initial peut dès lors être levée.

Amendement 40 – article 34, alinéa 1<sup>er</sup> (article 41 projet de loi initial)

L'amendement sous avis apporte des modifications à l'article 34, alinéa 1<sup>er</sup> du projet de loi (article 41 du projet de loi initial) ayant pour objet le traitement des données nominatives des agents de l'Etat, des retraités et des candidats à un poste auprès de l'Etat.

L'amendement proposé entend tenir compte de plusieurs oppositions formelles émises par le Conseil d'Etat dans son avis précité du 21 janvier 2014 ainsi que de plusieurs suggestions qu'il y avait également formulées.

Une première opposition formelle était basée sur l'article 76 de la Constitution et avait pour objet d'écarter du texte de la loi en projet une disposition organisant la collaboration entre membres du Gouvernement, alors que l'organisation de pareille collaboration relève exclusivement des attributions constitutionnelles du Grand-Duc. À cet effet, l'amendement proposé modifie la disposition critiquée en ce sens que ce sont désormais « les ministres des ressorts respectifs [qui] traitent au sein des administrations et services qui relèvent de

leur compétence » les données nominatives en question. Comme il n'est plus question dans le nouveau texte ni de « départements ministériels » ni de la collaboration entre ces départements, le Conseil d'Etat peut lever son opposition formelle.

Toutefois, d'après le nouveau texte, la responsabilité du traitement des données nominatives est supportée désormais individuellement par chaque ministre en ce qui concerne les données des personnes relevant des administrations et services de sa compétence. Pour des raisons de transparence, le Conseil d'Etat aurait préféré, comme il l'avait demandé dans son avis précité du 21 janvier 2014, que le ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions figure comme seul responsable du traitement au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des données à caractère personnel, avec la faculté pour lui de confier le traitement des données à l'Administration du personnel de l'Etat. Dans son avis précité, le Conseil d'Etat avait encore suggéré de nommer un chargé de la protection des données. Il note qu'il n'a pas été suivi dans ces demande et suggestion.

Une deuxième opposition formelle concernait les finalités du traitement, lesquelles n'étaient pas déterminées avec la rigueur nécessaire, alors que leur énumération était introduite par le mot « notamment ». Sur ce point, le nouveau texte donne satisfaction au Conseil d'Etat, qui ne maintient plus l'opposition formelle afférente. Le Conseil d'Etat note par ailleurs qu'il a été suivi en ce qui concerne, d'une part, l'élimination du texte de la loi en projet des redondances avec la loi précitée du 2 août 2002 et, d'autre part, l'alignement du texte de la loi en projet sur le vocabulaire employé par la loi de 2002.

M. le Ministre rappelle que d'un point de vue pratique, il n'est tout simplement pas faisable que le Ministre de la Fonction publique soit le seul responsable du traitement. En effet, l'Administration du personnel de l'Etat ne dispose pas de toutes les données en cause, mais certaines données personnelles sont gérées dans des bases de données propres aux différents ministères.

#### Amendement 41 – suppression de l'article 43 du projet de loi initial

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement. L'opposition qu'il avait émise dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'endroit de l'article 43 du projet de loi initial peut dès lors être levée.

#### Amendement 42 – article 36 (article 44 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

#### Amendement 43 – article 38 (article 46 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement. Les deux oppositions formelles qu'il avait formulées dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'endroit de l'article 46 du projet de loi initial sont levées.

#### Amendement 44 – article 39 (article 48 du projet de loi initial)

L'amendement sous avis introduit à l'article 39 du projet de loi une procédure d'insuffisance professionnelle qui se trouve allégée par rapport à celle prévue à l'article 48 du projet de loi initial, en tenant largement compte des observations et suggestions formulées par le Conseil d'Etat dans son avis précité du 21 janvier 2014.

La suppression à l'endroit de l'article 7 du projet de loi initial de la commission spéciale prévue dans le cadre de la procédure d'appréciation, rend la création d'une nouvelle commission d'appréciation des performances professionnelles indispensable. La nouvelle

commission fait l'objet du paragraphe 2 de l'article 39 du projet de loi (article 48 du projet de loi initial). Il y est question de la nomination des membres effectifs, des membres « *ad hoc* » et des membres suppléants de la commission, sans que l'autorité de nomination soit précisée. À cet effet, le paragraphe 2 pourrait utilement être complété par un nouvel alinéa de la teneur suivante :

*« Les nominations des membres et des membres suppléants de la commission sont effectuées par le ministre. Les nominations des représentants 'ad hoc' du Premier ministre ou du ministre du ressort sont faites sur proposition de ces ministres. La nomination du représentant de l'organisation syndicale la plus représentative est faite sur proposition de l'organe directeur de celle-ci ».*

À l'alinéa 3 du paragraphe 2, il est question de la « vacance d'un siège pour quelque raison que ce soit ». Or, ni les membres « *ad hoc* » ni les membres suppléants ne disposent d'un siège. En plus, l'expression « pour quelque raison que ce soit » est superfétatoire. Le Conseil d'Etat propose de conférer à cette disposition la teneur suivante :

*« Les personnes nommées en remplacement d'un membre effectif, 'ad hoc' ou suppléant dont la place devient vacante en cours de mandat, achèvent le mandat de leur prédécesseur ».*

L'alinéa 4 traite des cas d'incompatibilité pour cause de parenté ou d'alliance, sans toutefois englober dans le giron de l'incompatibilité les liens résultant d'un partenariat déclaré au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats. Afin de pallier cette carence, le Conseil d'Etat propose de remplacer l'alinéa 4 par la phrase suivante : *« Pour l'application du présent alinéa, le partenariat au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 sur les effets légaux de certains partenariats est assimilé à l'alliance. »*

Le paragraphe 5, alinéa 2 emploie l'expression incorrecte « ensemble avec » ; le mot « ensemble » est à supprimer.

Le Conseil d'Etat note que le paragraphe 6 instituant un recours en réformation devant le tribunal administratif à l'encontre des décisions à prendre à l'issue d'une procédure d'insuffisance professionnelle, est purement et simplement supprimé. Il prend acte de la motivation de ce choix, telle qu'elle résulte du commentaire de l'amendement. Étant donné que la procédure d'insuffisance professionnelle n'est pas à considérer comme une matière disciplinaire, le Conseil d'Etat, sans s'opposer formellement, marque toutefois sa vive réticence quant à la suppression du recours en réformation face à une décision aussi lourde de conséquences pour le fonctionnaire. Celui-ci ne dispose en effet plus du droit de faire examiner par le juge le fond la décision qui risque, dans le pire des cas, de le priver de son emploi.

La Commission adopte toutes les propositions de texte du Conseil d'Etat.

Quant à la remarque du Conseil d'Etat relative à la suppression du recours en réformation, les auteurs du projet de loi préfèrent maintenir le texte dans sa version amendée, pour les raisons exposées dans le commentaire de l'amendement sous examen.

Un membre de la Commission souligne que l'on peut discuter si un recours en réformation est opportun dans la mesure où la décision répercute sur les droits individuels du fonctionnaire, notamment l'évolution de sa carrière dans le cadre de la procédure d'insuffisance professionnelle. D'une manière générale, l'intervenant s'interroge si le recours en annulation peut être maintenu dans le système juridique luxembourgeois et s'il ne faudrait pas attribuer au juge un pouvoir plus large de réformer les décisions administratives. L'orateur est en outre d'avis qu'il faut introduire une instance de cassation pour les juridictions administratives. En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat, il conclut que

le recours en annulation permet également au juge administratif d'examiner le dossier quant aux faits de sorte qu'il peut se déclarer d'accord avec la suppression du recours en réformation, d'autant plus que le Conseil d'Etat n'émet pas d'opposition formelle.

Pour M. le Ministre il n'est pas souhaitable que le juge administratif puisse substituer sa décision à celle prise dans le cadre de la procédure d'insuffisance professionnelle. Un fonctionnaire pourra toujours introduire un recours en annulation en cas de contestation de la décision. Il estime par ailleurs que les droits du fonctionnaire sont respectés à plusieurs niveaux dans le cadre de la procédure d'insuffisance professionnelle. En effet, lorsque le résultat de l'appréciation fait apparaître que les performances du fonctionnaire sont insuffisantes, la procédure d'amélioration des performances professionnelles est déclenchée. Si après un an de programme d'appui le rapport d'amélioration constate que les performances du fonctionnaire restent insuffisantes, la procédure d'insuffisance professionnelle prévue à l'article sous examen est déclenchée. La commission d'appréciation des performances professionnelles est saisie. Dans le cadre de l'instruction du dossier, cette commission entend les déclarations du fonctionnaire et des témoins ainsi que les observations d'un délégué du Gouvernement avant d'arrêter une décision motivée.

Amendement 45 – article 40 (article 49 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 46 – article 41 (article 50 du projet de loi initial), point 1

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 47 – article 43 (article 52 du projet de loi initial), point 2

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 48 – article 48 (article 57 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 49 – article 56 (article 65 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat approuve les modifications apportées par l'amendement sous revue à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2 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.

Il approuve également les modifications apportées aux alinéas 3 et 4 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 9 décembre 2005.

En ce qui concerne l'alinéa 5 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 9 décembre 2005, le Conseil d'Etat note que désormais le chef d'Etat-major de l'Armée, le directeur général de la Police et le directeur du Service de renseignement restent révocables *ad nutum* de leurs fonctions. Cependant, la grande innovation par rapport au projet de loi initial consiste dans l'abandon par les auteurs de l'idée de priver les trois chefs d'administration précités des garanties procédurales et des recours en justice accordés aux autres hauts fonctionnaires en cas de révocation.

Étant donné que la grande disparité qui existait au niveau du projet de loi initial entre les trois hauts fonctionnaires précités, visés par l'alinéa 5, et les hauts fonctionnaires visés par l'alinéa 4, consistant dans l'absence pour les premiers des garanties procédurales et recours juridictionnels accordés aux seconds, n'existe désormais plus, le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec le nouveau texte de l'article 56 du projet de loi (article 65 du projet de loi initial) sur cette question.

Il reste toutefois que le régime de révocation des trois hauts fonctionnaires précités, tel que ce régime résulte de l'alinéa 5 de l'article sous avis, diffère du régime de révocation des autres hauts fonctionnaires instauré par l'alinéa 4 du même article. En effet, les hauts fonctionnaires visés par l'alinéa 4 sont révocables s'il y a désaccord fondamental et persistant avec le Gouvernement sur l'exécution de leurs missions, alors que les trois hauts fonctionnaires visés par l'alinéa 5 sont révocables à la discrétion du Gouvernement, en dehors des conditions prévues par l'alinéa 4.

Pour légitimer le traitement disparate des trois hauts fonctionnaires visés par l'alinéa 5 par rapport aux hauts fonctionnaires visés par l'alinéa 4, les auteurs se fondent sur l'arrêt 102/13 du 15 novembre 2013 de la Cour constitutionnelle, dans la mesure où cet arrêt accepte comme conforme à l'article 10*bis* de la Constitution l'existence d'un régime de procédure disciplinaire pour les membres de la Force publique différent de celui applicable aux autres fonctionnaires de l'Etat. Dans cet ordre d'idées, la Cour constitutionnelle avait retenu « que la disparité entre les fonctionnaires de la Force publique et les fonctionnaires de l'Etat soumis au statut général est objective, les premiers ayant pour mission d'assurer le maintien de l'ordre et de garantir la sécurité publique, tandis que les seconds doivent accomplir des tâches administratives pour assurer le fonctionnement des divers départements et administrations gouvernementaux » et encore « que la spécificité des missions à accomplir et le caractère hiérarchisé des carrières implique de la part des fonctionnaires de la Force publique une diligence toute particulière dans l'obéissance se concrétisant par des règles plus astreignantes et détaillées de leur régime disciplinaire que celles se dégageant du catalogue des devoirs intégré dans le statut général ». Le Conseil d'Etat admet cet argument en rapport avec le chef d'Etat-major de l'Armée et le directeur général de la Police qui, tous les deux, font partie de la Force publique et se trouvent dès lors dans une situation qui, selon la Cour constitutionnelle, est objectivement différente de celle des fonctionnaires de l'Etat qui ne font pas partie de la Force publique.

La situation du directeur du Service de renseignement est toutefois différente. Celui-ci n'appartient pas à la Force publique et est soumis au statut général à l'instar des autres fonctionnaires de l'Etat. L'argument de la collaboration étroite entre la Police et le Service de renseignement et l'argument de la confiance sans faille que le Gouvernement doit pouvoir mettre en toutes circonstances dans le directeur du Service de renseignement, ne sont pas de nature à convaincre le Conseil d'Etat de la situation objectivement différente dans laquelle se trouverait ce fonctionnaire, comparé à d'autres hauts fonctionnaires. Parmi les administrations et services de l'Etat, et sans préjudice des modifications législatives en projet concernant le Service de renseignement de l'Etat (doc. parl. n° 6675), il en existe en effet d'autres que le Service de renseignement qui collaborent étroitement avec la Police ; et parmi les hauts fonctionnaires, il en existe également d'autres dans lesquels le Gouvernement doit en toutes circonstances pouvoir mettre une confiance absolue, sous peine de voir périliter l'action gouvernementale et la réalisation du bien public. Dans ce contexte, on peut mentionner les directeurs des grandes administrations de l'Etat ou les hauts fonctionnaires coordinateurs des différents départements ministériels.

De manière générale, le Conseil d'Etat est d'avis que, dans une fonction publique de carrière non politisée, telle la fonction publique luxembourgeoise, la possibilité de révoquer des fonctionnaires *ad nutum* n'a pas lieu d'exister. En plus, le traitement dissemblable sur ce point de certains fonctionnaires par rapport à d'autres qui se trouvent dans une situation

comparable laisse subsister le doute sur la conformité de pareil traitement inégal par rapport à l'article 10*bis* de la Constitution.

M. le Ministre souligne ne pas partager l'avis du Conseil d'Etat que la situation du directeur du Service de renseignement ne serait pas comparable à celle du chef d'Etat-major de l'Armée et celle du directeur général de la Police. Même si le directeur du Service de renseignement ne fait pas partie de la Force publique, M. le Ministre est d'avis que cette fonction va de pair avec une responsabilité fondamentale en ce qui concerne la sécurité intérieure du pays. Comme déjà soulevé dans le commentaire de l'amendement, le Gouvernement doit être en mesure, sous peine de mettre en péril la sécurité nationale, de remplacer immédiatement le directeur du Service de renseignement qui par ses agissements aurait ébranlé la confiance du Gouvernement.

M. le Ministre rappelle en outre qu'un recours contre la décision de révocation est désormais possible. Alors que le Conseil d'Etat n'émet pas d'opposition formelle, M. le Ministre propose de maintenir le texte dans sa teneur amendée.

#### Amendement 50 – article 57 (article 66 du projet de loi initial)

L'amendement sous avis trouve l'accord du Conseil d'Etat en ce qu'il apporte des précisions au sujet du caractère pensionnable du supplément de traitement accordé au fonctionnaire dirigeant révoqué sur la base de l'article 56 en projet du statut général (article 65 du statut général selon le projet de loi initial) et qu'il soumet le caractère pensionnable à la condition que le fonctionnaire en question ait occupé la fonction dirigeante pendant au moins sept ans.

Le Conseil d'Etat note que l'amendement n'amène aucun changement au point 3 de l'article 56 du projet de loi (article 66 du projet de loi initial). La disposition avait été critiquée par lui dans son avis précité du 21 janvier 2014 en ce qu'elle règle la situation des conseillers adjoints au Gouvernement nommés sur la base de l'article 76 de la Constitution par rapport à l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup> 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 Conseil d'Etat est en effet d'avis que la pratique actuelle consistant à nommer des conseillers de Gouvernement sur la base de l'article 76 de la Constitution doit être abandonnée. Cette critique avait déjà été formulée et motivée dans l'avis du 6 juin 2012 concernant le projet de révision portant refonte et nouvel ordonnancement de la Constitution (doc. parl. n° 6030<sup>8</sup>), où le Conseil d'Etat s'était prononcé à l'endroit de l'article 100 du projet de révision (article 103 selon le Conseil d'Etat) en faveur de l'abandon de la pratique actuelle consistant à nommer les conseillers de Gouvernement sur la base de l'article 76 de la Constitution. Il avait défendu la même position dans l'avis précité du 21 janvier 2014 ainsi que dans l'avis du même jour concernant le projet de loi portant organisation de l'administration gouvernementale (doc. parl. n° 6464<sup>2</sup>) qui a été retiré du rôle de la Chambre des Députés et n'entend pas s'en départir.

M. le Ministre constate que le Conseil d'Etat semble avoir mal compris la disposition relative au supplément personnel de traitement. D'après l'article 57, paragraphe 5, le fonctionnaire qui par la nomination à une nouvelle fonction obtient un traitement inférieur, touche un supplément personnel de traitement à condition qu'il ait occupé la fonction dirigeante pendant au moins 7 ans. Si le fonctionnaire a droit au supplément personnel de traitement, cette indemnité est d'office pensionnable. L'interprétation que le supplément personnel ne serait pensionnable que pour le fonctionnaire ayant occupé une fonction dirigeante pendant au moins 7 ans, est à réfuter.

Quant à la remarque du Conseil d'Etat relative aux nominations en vertu de l'article 76 de la Constitution, M. le Ministre explique qu'il y a lieu de maintenir le statu quo en attendant les résultats des travaux de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

Amendement 51 – article 61 (article 70 du projet de loi initial), point 2, alinéa 5

Le Conseil d'Etat approuve l'amendement sous avis. L'opposition formelle qu'il avait formulée à l'endroit de l'article 70 du projet de loi initial est levée.

Amendement 52 – article 61 (article 70 du projet de loi initial), point 2, alinéa 7

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 53 – article 63 (article 72 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 54 – article 66 (article 75 du projet de loi initial)

Cet amendement n'appelle pas d'observation, sauf à remplacer l'expression « ministre des affaires étrangères » par l'expression « ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions ».

La Commission fait sienne cette proposition du Conseil d'Etat.

Amendement 55 – article 73 (article 82 du projet de loi initial), point 2

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 56 – suppression de l'article 86 du projet de loi initial

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 57 – article 79 (article 89 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 58 – article 82 (article 92 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat note que l'amendement sous revue fixe l'entrée en vigueur de la loi en projet globalement au premier jour du septième mois qui suit celui de sa publication au Mémorial, tout en supprimant l'entrée en vigueur différée de l'article 9, point 4, fixée au projet de loi initial à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Par voie d'amendement, la Commission réintroduit la mise en vigueur différée de l'article 9, point 4. Cette mise en vigueur est fixée à 5 ans après l'entrée en vigueur du projet de loi.

**Amendements adoptés par la commission parlementaire dans sa séance du 24 juillet 2014**

Amendements 1 et 2

Le Conseil d'Etat approuve ces amendements.

### **Amendements gouvernementaux du 25 novembre 2014**

#### Amendements 1° à 4°

Le Conseil d'Etat approuve ces amendements.

En réponse aux questions relatives aux amendements gouvernementaux, M. le Ministre explique ce qui suit :

- Le congé de récréation peut être reporté pour une durée maximale de 15 mois (article 24 du projet de loi initial). C'est-à-dire qu'au moment de la cessation de ses fonctions, le fonctionnaire qui n'a pas pu bénéficier du congé de récréation qui lui est dû pour les 15 mois précédant cette cessation, se voit verser la rémunération correspondant au congé non encore pris.

- Comme le trimestre de faveur est aboli par la loi relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir, la sanction prévue pour le non-respect du délai de préavis de six mois avant le départ à la retraite, à savoir le refus du trimestre de faveur, est désormais sans objet (article 45 du projet de loi initial). Le préavis est cependant maintenu. Le respect du préavis de 6 mois est d'ailleurs également dans l'intérêt du fonctionnaire afin de garantir un calcul correct de sa retraite.

### **3. 6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat**

#### - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

La Commission adopte les redressements d'ordre rédactionnel tels que proposés par le Conseil d'Etat dans ses considérations générales. De même, elle fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de remplacer les tirets par des énumérations par une suite alphabétique, en utilisant des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante a), b), c).

#### Amendement 1

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 2 – article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 3 – intitulé du chapitre 2 et article 2

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 4 – article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéas 3 et 4

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 5 – article 4, paragraphe 3, rubrique « Enseignement »

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 6 – article 4, paragraphe 6

Il y a lieu de redresser une erreur matérielle en ce sens que les auteurs semblent viser le paragraphe 4 de l'article 4, et non le paragraphe 6.

La Commission redresse l'erreur matérielle dans l'intitulé et la phrase introductive de l'amendement. A noter que le libellé de l'amendement n'est pas concerné.

Amendement 7 – article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations relatives aux remarques préliminaires faites par la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative. S'agissant du système de prise en compte de divers types d'ancienneté établi à l'article 5, le Conseil d'Etat note le choix des auteurs du projet quant à la computation des années de service passées ailleurs que dans le secteur public, tout en donnant à considérer que l'impact budgétaire de ce choix peut, le cas échéant, jouer en défaveur de l'Etat. Il constate cependant que le texte amendé traite dorénavant les organisations internationales de droit privé comme étant une activité du secteur privé. Une autre approche possible aurait été de considérer celles-ci au même titre que les organisations internationales de droit public.

Amendement 8 – article 6, paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup> ;

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 9 – article 8, paragraphe 3

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 10 – article 8, paragraphe 5 devenant l'article 9 nouveau

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 11 – article 10 (article 9 du projet de loi initial), paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 12 – article 11 (article 10 du projet de loi initial)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 13 – articles 12, 13, 14 et 15 nouveaux

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 14 – article 12 nouveau, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 15 – article 12 nouveau, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, 10<sup>ème</sup> tiret ;

Amendement 16 – article 12 nouveau, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, 12<sup>ème</sup> tiret ;

Amendement 17 – article 12 nouveau, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, 19<sup>ème</sup> tiret

Si les auteurs du texte décident de suivre le Conseil d'Etat dans sa recommandation de remplacer les tirets par une suite alphabétique ou des chiffres arabes, il y aura par conséquent lieu d'adapter les différents renvois aux « tirets ».

Alors que la Commission suit le Conseil d'Etat en remplaçant les tirets par une suite alphabétique, elle adapte le renvoi aux tirets.

Amendement 18 – article 12 nouveau, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 7, 21<sup>ème</sup> tiret

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 19 – article 13 nouveau

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 20 – article 13 nouveau, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1 et 2

Même si le Conseil d'Etat n'est pas appelé à se prononcer sur le texte coordonné joint, il se demande néanmoins si le libellé de l'amendement sous rubrique et celui de l'article 13 nouveau, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, ne risquent pas de porter à confusion. En effet, ce dernier ajoute *in fine* la condition « ou d'avoir suivi une autre formation équivalente ou d'en avoir été dispensé pour des raisons dûment motivées par le ministre ayant dans ses attributions l'Éducation nationale ». L'amendement, quant à lui, passe, à cet endroit du texte, sous silence cette précision.

La Commission confirme qu'il s'agit d'une omission au niveau de l'amendement et que la version du texte coordonné est correcte. Le bout de phrase « ou d'avoir suivi une autre formation équivalente ou d'en avoir été dispensé pour des raisons dûment motivées par le ministre ayant dans ses attributions l'Éducation nationale » est à maintenir au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2.

Amendement 21 – article 13 nouveau, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 22 – article 14 nouveau, paragraphe 2, alinéa 4

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 23 – article 14 nouveau, paragraphe 2, alinéa 8, 1<sup>er</sup> tiret

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 24 – article 14 nouveau, paragraphe 3, alinéa 5

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 25 – article 14 nouveau, paragraphe 4 nouveau

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 26 – article 15 nouveau, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 27 – article 16

À l'amendement 27, article 16 nouveau (précision omise par les auteurs du texte), le Conseil d'Etat note que la notion « le cas échéant » se lit encore en deux endroits de l'article, à savoir à l'avant-dernière ligne de l'alinéa 1<sup>er</sup>, du paragraphe 1<sup>er</sup>, et à la lettre c) (selon le Conseil d'Etat) du paragraphe 1<sup>er</sup> également. Il y a lieu de la supprimer aux deux endroits en question.

Comme l'expression « le cas échéant » doit se lire comme l'équivalent de l'expression « s'il y a lieu », la Commission propose de remplacer, par voie d'amendement parlementaire, l'expression « le cas échéant », à l'instar de la proposition rédactionnelle du Conseil d'Etat qu'elle a adoptée à l'endroit de l'amendement 16 relatif à l'article 6 du projet de loi 6457.

Il convient par ailleurs de mettre un point-virgule à la fin de la lettre b) (selon le Conseil d'Etat) de l'alinéa 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, tout comme à la lettre b) (selon le Conseil d'Etat) de l'alinéa 2, paragraphe 5. La Commission constate que cette erreur matérielle est déjà redressée dans la version imprimée du document parlementaire relatif aux amendements.

#### Amendement 28 – article 17 (article 12 du projet de loi initial)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 29 – article 18 (article 13 du projet de loi initial)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 30 – article 20 (article 15 du projet de loi initial)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 31 – suppression de l'article 17 du projet de loi initial

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 32 – article 22 (article 18 du projet de loi initial), paragraphe 6, alinéa 1<sup>er</sup>

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 33 – article 23 (article 19 du projet de loi initial), paragraphe 1<sup>er</sup>

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 34 – article 24 (article 20 du projet de loi initial), paragraphe 2

Cet amendement aura pour effet d'étendre la prime de doctorat à un nombre bien plus important de bénéficiaires que prévu dans le texte initial. Si le Conseil d'Etat approuve en principe cette possibilité de reconnaissance de diplômes supplémentaires, il tient néanmoins à formuler les observations et interrogations suivantes : en premier lieu, le texte précise que la qualification doctorale doit être « en relation directe avec les missions liées au poste occupé ». Que faut-il entendre par là ? Un doctorat en droit ou en économie est utile à un grand nombre de postes à responsabilité dans la fonction publique, un doctorat en lettres est le bienvenu à chaque poste englobant une mission de coordination ou de réflexion approfondie sur des thèmes complexes ... Il ne s'agit là que d'exemples qui seront sans doute les plus fréquents, mais pas les seuls. Tous ces doctorats seront-ils honorés, ou bien faut-il que la description du poste mentionne spécifiquement le doctorat, ce qui exclurait bon

nombre sinon la totalité des postes à responsabilités hormis ceux à connotation médicale ? *Quid* des « doctorats » datant encore de l'ère de la collation des grades ? Quelques précisions sur les questions seraient fort bénéfiques dans l'optique de cerner de façon appropriée le cercle des bénéficiaires de la prime.

Les auteurs du projet de loi ne partagent pas l'avis du Conseil d'Etat que l'amendement sous examen vise à augmenter le nombre de bénéficiaires. Il s'agit uniquement de préciser que la détention d'un doctorat n'est pas une condition d'accès aux fonctions en question.

En réponse aux questions des membres de la Commission, il est expliqué ce qui suit :

- Le lien direct de la qualification doctorale avec les missions liées au poste occupé est apprécié individuellement pour chaque demande. La décision d'attribution de la prime relève de la compétence du ministre de ressort.
- Les diplômes de doctorat acquis en cours de carrière peuvent donner accès à la prime.
- Le bénéficiaire de la prime de doctorat qui change de fonction en cours de carrière maintient cette prime même si son diplôme de doctorat n'a plus de lien direct avec les missions de sa nouvelle fonction.
- Les « doctorats » du régime de la collation des grades ne sont pas considérés comme des diplômes donnant accès à la prime de doctorat alors que ces diplômes font partie intégrante de la formation de base de l'époque et ne peuvent ainsi être considérés comme qualification supplémentaire.
- La prime de doctorat n'est pas pensionnable. Un membre de la Commission s'interroge sur la situation des fonctionnaires du nouveau régime de pension. Ces fonctionnaires, ne verseraient-ils pas des cotisations sur cette prime ?

#### Amendement 35 – article 25 (article 21 du projet de loi initial), paragraphe 2

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 36 – article 26 (article 22 du projet de loi initial)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 37 – article 27 (article 23 du projet de loi initial)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 38 – article 28 (article 24 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat note qu'à la fin de l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 2, il convient de supprimer les mots « de la présente loi », alors qu'ils sont superfétatoires. Au paragraphe 6, alinéa 4, quatrième ligne, il faut écrire « son traitement » au lieu de « leur ».

La Commission fait siennes les propositions du Conseil d'Etat.

#### Amendement 39 – article 30 (article 26 du projet de loi initial), paragraphe 5, alinéa 2

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 40 – article 31 (article 27 du projet de loi initial)

Dans son avis précité du 21 janvier 2014, à l'endroit de l'article 27 du projet gouvernemental, le Conseil d'Etat avait formulé une opposition formelle du fait que ledit projet reléguait à un

règlement grand-ducal la fixation des conditions et des modalités pour pouvoir bénéficier d'une indemnité d'habillement, alors qu'il s'agit d'une matière réservée à la loi selon les articles 99 et 103 de la Constitution. Comme il est déconseillé de surcharger un texte de loi avec des dispositions qui peuvent également avoir leur place dans un texte à valeur normative inférieure, comme par exemple un règlement d'ordre intérieur, le Conseil d'Etat suggère de garder dans le texte de loi uniquement les dispositions qui ont une relation directe avec les conditions et les modalités d'octroi de la prime, et de reléguer à un texte de rang hiérarchiquement inférieur tout le volet portant notamment sur l'organisation du port des vêtements professionnels.

Le Conseil d'Etat se pose néanmoins quelques questions pratiques quant au nouvel alinéa 3 du paragraphe 4. Qui constate une telle « contravention » ? Le chef d'administration lui-même, et lui seul ? La « contravention » doit-elle être grave ? Si oui, quand est-elle considérée comme grave ? Afin d'éviter des situations pour le moins rocambolesques, le Conseil d'Etat propose de supprimer la seconde phrase de l'alinéa et de laisser aux soins des règlements d'ordre intérieur des entités concernées la mise en place de lignes de conduite fondamentales guidées par le bon sens, et qui n'auront pas un caractère disciplinaire ou punitif.

Au paragraphe 5, alinéa 3, ainsi qu'au paragraphe 6, alinéa 2, il convient de supprimer le terme « éventuel ».

Au paragraphe 7, alinéa 1<sup>er</sup>, *in fine*, il faut supprimer la référence superfétatoire au « présent article ».

Tout en concédant que le texte de l'article sous rubrique est très chargé, les auteurs du projet de loi préfèrent maintenir l'article 31 dans sa version amendée. La proposition du Conseil d'Etat d'inscrire dans un règlement d'ordre intérieur les dispositions portant notamment sur l'organisation du port des vêtements professionnels risque d'entraîner des situations différentes par administration. Les auteurs du projet de loi préfèrent maintenir une ligne de conduite générale.

Des membres de la Commission s'étonnent que le Conseil d'Etat, après avoir émis une opposition formelle à l'égard d'un règlement grand-ducal alors qu'il s'agit d'une matière réservée à la loi, propose désormais de régler certaines dispositions dans une norme hiérarchiquement inférieure au règlement grand-ducal.

La Commission adopte les propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat relatives aux paragraphes 5 et 7.

En réponse à la question afférente du Conseil d'Etat, les auteurs du projet de loi précisent que le chef d'administration constate l'infraction.

Les auteurs du projet de loi soulignent encore que dans le cadre de l'étude sur les accessoires de traitement, il y a lieu d'évaluer également l'opportunité de l'indemnité d'habillement.

#### Amendement 41 – article 32 (article 28 du projet de loi initial)

L'observation du Conseil d'Etat faite à l'endroit de l'amendement 40 vaut également pour l'amendement sous examen.

Au paragraphe 2, alinéa 3, le terme « notamment » et les dispositions qui suivent n'ayant aucune valeur normative, il y a lieu de supprimer le bout de phrase « ...notamment en faveur des agents soumis au logement de service », pour être superfétatoire.

Au paragraphe 3, alinéa 2, il faut écrire « - du taux de référence. »

Au dernier alinéa du même paragraphe, il manque l'espace entre les mots « préjudice » et « des ». La Commission constate que cette erreur est d'ores et déjà redressée dans le document parlementaire imprimé des amendements.

La Commission adopte les propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat.

Amendement 42 – article 33 (article 29 du projet de loi initial) et intitulé du point p) (ancien point q)

Le Conseil d'Etat note que les auteurs reprennent sa recommandation de parler d'engagement et non de réengagement, recommandation qu'il n'avait cependant faite qu'à titre subsidiaire, alors qu'il avait avant tout suggéré de supprimer cet article. Les auteurs ayant choisi de maintenir celui-ci, le Conseil d'Etat insiste sur la nécessité de fixer le régime d'indemnisation des personnes concernées de façon générale sur base des critères de l'indemnisation des employés au service de l'Etat.

Le représentant gouvernemental explique qu'en pratique, l'indemnité des retraités engagés par l'Etat est fixée de manière à ce que son cumul avec la pension ne fait pas dépasser la somme des prestations au-delà du traitement ayant servi de base à la fixation de la pension de vieillesse. En suivant le Conseil d'Etat, le retraité engagé bénéficierait du salaire intégral de l'employé en plus de sa pension. Les auteurs du projet de loi proposent de maintenir le texte amendé disposant que l'indemnité à verser est fixée par le Ministre de la Fonction publique de cas en cas suivant l'importance et la nature des services à rendre par le retraité.

En réponse à une question afférente, le représentant gouvernemental explique que l'article sous rubrique ne s'applique pas aux enseignants retraités qui assurent encore quelques leçons. Dans ce cas, l'enseignant ayant pris sa retraite est réintégré dans ses anciennes fonctions et le traitement attaché aux fonctions reprises ne peut, ensemble avec la pension qui continue d'être versée dans son intégralité, dépasser 110% du traitement ayant servi de base à la fixation de la pension de vieillesse. A noter que ce principe est supprimé dans le cadre du « paquet réforme » et remplacé par l'introduction de la retraite progressive.

La disposition sous examen s'applique aux retraités au-delà de la limite d'âge de 68 ans. Elle a jusqu'à présent été reprise à l'article 44.1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat. L'article 33 reprend ainsi les dispositions de l'article 44.1. qui ne sont pas reprises dans le projet de loi 6461 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.

De tels agents ont par exemple été engagés en 2005 dans le cadre de la présidence du Luxembourg du Conseil de l'UE. Un membre de la Commission s'interroge dans ce contexte si ces agents réactivés ont versé des cotisations de pension sur cette indemnité et en quoi, le cas échéant, les cotisations retenues ont pu être considérées au niveau de la pension des personnes du régime transitoire qui bénéficient d'ores et déjà d'une pension dite 5/6. Ces personnes auraient-elles versé des cotisations qui étaient sans objet alors qu'elles ne donnent pas droit à des prestations de pension ? M. le Ministre s'engage à fournir des explications à ce propos lors d'une prochaine réunion.

Amendements 43 – article 34 (article 30 du projet de loi initial) et intitulé du point q) (ancien point r))

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 44 – article 35 (article 31 du projet de loi initial), paragraphe 1<sup>er</sup>

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 45 – article 35 (article 31 du projet de loi initial), paragraphe 2

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 46 – article 36 (article 32 du projet de loi initial)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 47 – article 37 (article 33 du projet de loi initial)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 48 – article 41 (article 37 du projet de loi initial) :

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 49 – article 43 (article 39 du projet de loi initial) – rubrique I, point A

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 50 – article 43 (article 39 du projet de loi initial) – rubrique I, point D

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 51 – article 43 (article 39 du projet de loi initial) – rubrique II, point A sous a)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 52 – article 44 (article 40 du projet de loi initial) – suppression du paragraphe

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 53 – article 44 (article 40 du projet de loi initial) – paragraphe 3 nouveau

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 54 – article 45 (article 41 du projet de loi initial) – paragraphe 2

La Commission adopte la proposition du Conseil d'Etat d'écrire en toutes lettres « au plus tôt deux ans ».

Amendement 55 – article 50 (article 46 du projet de loi initial) – paragraphe 7, alinéa 2

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 56 – article 50 (article 46 du projet de loi initial) – paragraphe 5

Le Conseil d'Etat demande de préciser qu'il s'agit du paragraphe 5 qui est visé par cet amendement. La Commission constate que cette erreur matérielle au niveau de l'intitulé de

l'amendement a déjà été redressée dans la version imprimée du document parlementaire 6459/4.

Amendement 57 – article 50 (article 46 du projet de loi initial) – nouveau paragraphe 9

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 58 – article 51 (article 47 du projet de loi initial)

Au paragraphe 2, le Conseil d'Etat demande d'écrire le « paragraphe 1<sup>er</sup> » et non le paragraphe 1 ». Quant aux paragraphes 3 et 4, les termes « de la présente loi » sont à supprimer pour être superfétatoires.

La Commission adopte ces propositions du Conseil d'Etat.

Amendement 59 – article 52 (article 48 du projet de loi initial, paragraphe 2

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 60 – article 53 (article 49 du projet de loi initial), alinéa 1<sup>er</sup>

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 61 – article 54 (article 50 du projet de loi initial)

Le Conseil demande au paragraphe 3, alinéa 2, de supprimer les mots « le cas échéant ».

Comme l'expression « le cas échéant » doit se lire comme l'équivalent de l'expression « s'il y a lieu », la Commission propose de remplacer, par voie d'amendement parlementaire, l'expression « le cas échéant », à l'instar de la proposition rédactionnelle du Conseil d'Etat qu'elle a adoptée à l'endroit de l'amendement 16 relatif à l'article 6 du projet de loi 6457.

Au paragraphe 3, alinéa 4, il convient d'écrire « ... du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions. », une proposition que la Commission fait sienne.

Les alinéas 6 et 7 du même paragraphe font à quatre reprises référence à un travail personnel « (non)- conforme au sujet » posé. La notion de non-conformité semble mal choisie aux yeux du Conseil d'Etat, alors que le travail doit présenter une certaine recherche et une certaine originalité pour mériter le qualificatif de réflexion personnelle. S'il est vrai qu'il ne faut pas confondre non-conformité au sujet avec non-conformisme, le Conseil d'Etat a une préférence pour une notion du genre « hors sujet » ou « en ligne avec le sujet ».

La Commission se rallie au constat du Conseil d'Etat de reformuler l'expression « non-conformité au sujet ». Une nouvelle formulation sera présentée dans le cadre des amendements parlementaires.

Amendement 62 – suppression de l'article 51 du projet de loi initial

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 63 – article 55 (article 53 du projet de loi initial)

Le Conseil d'Etat renvoie à son avis précité du 21 janvier 2014 (doc. parl. n° 6459<sup>3</sup>), dans lequel il a demandé aux auteurs du texte, sous peine d'opposition formelle, d'indiquer avec précision les « dispositions contraires » à abroger. Or, en l'absence de cette précision dans

l'amendement sous examen, le Conseil d'Etat maintient son opposition formelle et réitère sa demande à voir énoncer avec précision, au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, quelles dispositions légales contraires à la loi en projet sont abrogées.

Le représentant gouvernemental rappelle qu'il s'avère difficile d'énumérer de manière exhaustive toutes les dispositions légales impliquées, ceci d'autant plus que la disposition en question concerne non seulement les administrations et services de l'Etat proprement dits, mais également des établissements publics dont le personnel tombe, en tout ou en partie, sous le régime général du fonctionnaire de l'Etat avec, suivant l'établissement public concerné, des dispositions légales spécifiques plus ou moins dérogoires au régime général.

Comme le Conseil d'Etat maintient son opposition formelle, les auteurs du projet de loi informent la Commission qu'ils sont en train d'établir une liste des dispositions contraires à abroger. Une lettre circulaire été envoyée à cet effet aux différents ministères afin de confirmer les dispositions légales à abroger qui concernent leur champ de compétence. Un nouveau libellé de l'article sous examen sera présenté dans le cadre des amendements parlementaires.

#### Amendement 64 – article 56 (article 54 du projet de loi initial)

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 65 – Annexe A ;

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 66 – Annexe B ; amendement 67 – Annexe C

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

\*

Un représentant du groupe parlementaire CSV souhaite savoir si le Gouvernement envisage une modification des dispositions concernant le reclassement de la carrière de l'éducateur et de l'éducateur gradué de même que les dispositions transitoires concernant l'avancement des fonctionnaires en service, en particulier les fonctionnaires de la carrière supérieure. M. le Ministre confirme que le Gouvernement maintient sa position de sorte que ni les dispositions de reclassement ni les dispositions transitoires ne feront l'objet d'une modification.

Une représentante du groupe parlementaire CSV souligne que le fait de renoncer à l'introduction de la nouvelle carrière B1 dans la Police grand-ducale, telle qu'initialement prévue, pose également problème.

#### - Présentation des amendements gouvernementaux et examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

#### Amendement 1°

Les adaptations prévues par l'amendement 1° sont le corollaire de la modification envisagée au niveau de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat dans le cadre de loi relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir et résultant de l'idée de ne plus reporter l'effet d'une décision de cessation de fonctions sur le premier jour du mois suivant, mais d'en tenir compte au jour même où la décision devient effective, sauf en cas de décès.

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 2°

L'adaptation en question permet de recruter dans la fonction de l'instituteur spécialisé, en dehors de l'enseignement fondamental, également au niveau de l'enseignement secondaire.

A rappeler que l'amendement parlementaire 20 a déjà introduit la fonction d'instituteur spécialisé dans le sous-groupe de l'enseignement fondamental. Cette fonction est classée dans le sous-groupe de traitement A1. Les missions de l'instituteur spécialisé seront précisées dans le cadre de la transposition sectorielle du « paquet réforme » dans l'Enseignement.

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 3°

Cet amendement a pour objet de modifier l'article relatif à la majoration d'échelon pour postes à responsabilités particulières.

Il est actuellement prévu que cette majoration d'échelon peut en principe être attribuée à un fonctionnaire classé à l'un des grades du niveau supérieur. A défaut d'un candidat remplissant cette condition, un fonctionnaire classé au dernier grade du niveau général peut être désigné pour occuper un poste à responsabilités particulières et bénéficier de la majoration d'échelon.

La présente modification élargit le cercle de ces fonctionnaires en permettant, toujours à défaut d'un candidat remplissant la condition d'être classé à l'un des grades du niveau supérieur, d'en désigner un qui est classé au niveau général et ce sans égard à son grade.

Le Conseil d'Etat note que la lettre a) de l'amendement 3° est en contradiction avec son commentaire. En effet, ce dernier vise, pour l'attribution d'un poste à responsabilité particulière, des candidats classés « au dernier grade du niveau général », tandis que le libellé de l'amendement vise des candidats classés « à l'un des grades du niveau général ».

M. le Ministre explique qu'il s'agit d'une demande qui émane principalement du secteur de l'Enseignement, notamment en vue de pouvoir occuper tous les postes des présidents d'écoles. Il a été retenu d'introduire cette mesure d'une manière générale pour tous les fonctionnaires, ce que les syndicats ont d'ailleurs approuvé.

En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat, la Commission ne voit pas cette contradiction alors que le commentaire indique clairement que la disposition sous examen vise un fonctionnaire « qui est classé au niveau général et ce sans égard à son grade ».

#### Amendement 4°

Le présent point se limite à une adaptation de la terminologie en ce qui concerne les compétences revenant au ministre ayant dans ses attributions l'Education nationale qui, en raison de la dernière distribution des portefeuilles ministériels, ne couvrent plus conjointement celles de la formation professionnelle.

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 5°

L'amendement en question a pour objet d'apporter des précisions aux dispositions relatives à l'allocation de famille inscrites au projet initial. Le critère déterminant est le fait que le fonctionnaire est le père ou la mère d'un ou de plusieurs enfants, le lien entre les parents étant inopérant en la matière.

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 6°

Cette modification résulte des changements au niveau des dispositions relatives au trimestre de faveur.

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 7°

Le présent amendement tient compte des modifications décidées dans le cadre de la loi relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir (doc. parl. n°6722) au sujet de l'autorité compétente pour décider notamment de l'octroi ou du retrait d'un logement de service.

Par ailleurs, le recours en réformation est remplacé par la possibilité du recours en annulation.

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendements 8° et 9°

Ces amendements ont trait aux modifications prévues en matière de trimestre de faveur et restent sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 10°

L'amendement en question vise la situation particulière des fonctionnaires exerçant des activités à caractère exclusivement paramédical et relevant actuellement de la carrière inférieure, mais qui sont reclassés au niveau moyen de la catégorie de traitement B et qui, sur la base de l'article 25bis, sous b), alinéa 2 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, ont bénéficié jusqu'à présent d'un supplément de traitement de 30 points indiciaires.

Le reclassement des fonctionnaires de la carrière inférieure prévu à l'article 47 (ancien article 43) du projet de loi n°6459 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat a pour effet de les intégrer au niveau moyen dans la catégorie de traitement B dans laquelle la prime correspondante pour profession de santé est fixée à 15 points indiciaires. En raison du fait que le reclassement se fait en principe à la même valeur d'échelon (donc sans augmentation immédiate de la rémunération) et que la même prime allouée au niveau de la carrière moyenne s'élève à 15 points indiciaires (par rapport à 30 points indiciaires au niveau de la carrière inférieure), les agents concernés toucheraient au final une rémunération moins élevée qu'avant le reclassement.

Le présent amendement instaure un garde-fou pour assurer dans une disposition transitoire que le nouveau traitement, y compris les accessoires de traitement en question, ne pourra être inférieur à celui atteint la veille de l'entrée en vigueur de la future loi. C'est dans cet ordre d'idées que les dispositions en question prévoient d'instaurer dans ce contexte un supplément de 15 points indiciaires destiné à compenser une éventuelle perte de rémunération qui résulterait de la différence entre la prime paramédicale de 15 points indiciaires attribuée au niveau de la carrière moyenne et celle de 30 points indiciaires dont ils ont bénéficié jusqu'à présent au niveau de la carrière inférieure. Lorsque le reclassement a pour effet de classer le fonctionnaire à la valeur de l'échelon barémique immédiatement supérieure à la sienne et à chaque fois que son traitement augmente par le biais d'avancements en grade ou en échelon, le supplément compensatoire sera réduit en conséquence par le nombre de points indiciaires correspondant à l'augmentation qui en résulte.

En réponse à une question afférente, M. le Ministre explique que le Ministère de la Sécurité sociale a signalé cette incohérence. Il n'était pas dans l'intention des auteurs du projet de loi de diminuer l'indemnité suite au reclassement de ces carrières.

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### Amendement 11°

Le présent amendement prévoit la même modification au niveau des agents relevant du régime transitoire de la rubrique « Enseignement » que celle prévue par l'amendement 3°.

#### Amendement 12°

Les modifications apportées à l'annexe A sont le corollaire des dispositions prévoyant l'introduction de la fonction de l'instituteur spécialisé dans l'enseignement secondaire.

Cet amendement reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Luxembourg, le 14 janvier 2015

Le Secrétaire-administrateur,  
Anne Tescher

Le Président,  
Yves Cruchten