

## Projet de règlement grand-ducal

**fixant les modalités du calcul et du remboursement des frais de personnel à charge de l'Etat pour les fonctionnaires communaux, les employés communaux et les salariés des communes qui continuent à intervenir dans l'enseignement fondamental suivant conventions établies par l'Etat avec les communes concernées.**

---

### Avis du Conseil d'Etat

(15 novembre 2011)

Par dépêche du 7 septembre 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, dont le texte a été élaboré par la ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle. Au texte même du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Le projet de règlement grand-ducal a pour objet d'exécuter l'article 45 de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental qui autorise l'Etat à prendre partiellement à charge du budget de l'Etat la rémunération de certaines catégories du personnel communal qui est autorisé, moyennant convention Etat/communes, à continuer à intervenir dans l'enseignement fondamental.

### Observation préliminaire

Le Conseil d'Etat a été saisi en date du 12 juillet 2011 (doc. parl. n° 6307) d'un projet de loi modifiant et complétant l'article 76 de la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental dont l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3 a pour objet de modifier l'article 76 de la loi de 2009 mentionnée. Sans se référer à cette future loi ni dans son exposé des motifs ni dans son commentaire des articles, et plus particulièrement sans mentionner à son préambule la modification de l'article 45, le texte du projet de règlement grand-ducal sous avis exécute l'article modifié. En fait, le projet sous examen se borne à relever dans une brève mention qui suit son intitulé que sa base légale est constituée par l'« article 45 de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental, tel qu'il a été modifié par la loi du 2 mars 2010 ». Si le quatrième visa du préambule reste formellement correct (« Vu l'article 45 de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental »), le Conseil d'Etat ne peut pas se départir de l'impression que le cheminement procédural du projet de loi précité et du projet de règlement grand-ducal sous avis manque de coordination. Quoi qu'il en soit, les auteurs du projet sous avis devront veiller à ce que celui-ci n'entre en

vigueur qu'après la future loi résultant du projet de loi n° 6307, alors que les bases légales invoquées ne couvrent pas entièrement les dispositions du projet de règlement sous examen, et ils devront être conscients de ce que la loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental aura été modifiée à deux reprises au moment où le projet de règlement entrera en vigueur.

## **Examen des textes**

### Préambule

Au vu des observations formulées ci-dessus, les auteurs du texte veilleront à adapter le préambule, plus précisément le quatrième visa, en y faisant référence à la loi « modifiée » du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement.

### Article 2

En ce qui concerne le champ d'application de cet article, le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs du texte sur le fait que l'énumération des fonctionnaires de l'Etat figure déjà à l'article 2, paragraphe 3 de la loi servant de base au présent projet. Dès lors, cette énumération, n'étant qu'une redite de la base légale, devient superflète et est par conséquent à supprimer.

### Article 3

Sans observation.

### Article 4 (4 et 5 selon le Conseil d'Etat)

Le libellé de l'intitulé de cet article est à remplacer par celui de « Dossier personnel ». En effet, cet article n'a qu'un aspect purement procédural et ne concerne en aucun cas une quelconque modalité de calcul. D'ailleurs, pour plus de clarté dans le texte, le Conseil d'Etat suggère d'agencer l'article sous revue comme suit:

« **Art. 4. Dossier personnel**

*(1) Ouverture du dossier personnel par l'Etat*

[...]

*(2) Tenue à jour du dossier personnel par l'Etat*

[...] »

Le point c. actuel devient l'article 5:

« **Art. 5. Communication mensuelle des résultats de l'Etat**

[...] »

En outre, le Conseil d'Etat recommande de rédiger comme suit la deuxième phrase du nouvel article 5 « Celle-ci communique d'office les résultats à chaque commune concernée pour tous les membres de son personnel ainsi que l'ensemble des résultats au service. », afin de prévenir toute équivoque dans l'interprétation des termes « son personnel ».

Article 5 (6 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 6

Le texte de cet article se propose de modifier celui des conventions conclues avec 89 communes et syndicats de communes. Le Conseil d'Etat ne peut aucunement se déclarer d'accord avec cette façon de procéder qui reviendrait à modifier unilatéralement par le fait d'une partie une convention bilatérale, et qui constituerait une ingérence dans les affaires communales contraire à l'article 107(1) de la Constitution. En d'autres termes, il n'est pas possible de modifier expressément des contrats administratifs par voie de règlement grand-ducal. Il ne s'agit pas de savoir si le procédé choisi faciliterait et accélérerait la procédure de la mise à jour des 89 conventions: la Constitution et le respect de la concordance des formes priment toutes les autres considérations.

L'article sous examen est dès lors à omettre.

Article 7 (7 et 8 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec la rétroactivité, alors que celle-ci est explicitement prévue par la loi. Il ne voit toutefois pas l'utilité de donner à la disposition de l'article 6 (qui doit à son avis impérativement être omis en vertu de l'observation qui précède) une date d'entrée en vigueur différente de celle de l'ensemble du projet de règlement grand-ducal.

Par ailleurs, cet article est à diviser en deux articles distincts. L'article 7 portera sur l'entrée en vigueur, tandis que le nouvel article 8 portera sur la publication au Mémorial.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 novembre 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder