

**Projet de loi**

**modifiant :**

- 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;**
- 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'État ;**
- 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État ;**
- 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.**

---

**Avis complémentaire du Conseil d'État**

(19 décembre 2014)

Par dépêche du 30 juin 2014, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique que la Commission de la fonction publique et de la réforme administrative a adoptés dans sa réunion du 30 juin 2014. Aux amendements proprement dits étaient joints une série de remarques préliminaires ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi en question.

Par dépêche du 29 juillet 2014, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État deux amendements supplémentaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la fonction publique et de la réforme administrative dans sa réunion du 24 juillet 2014.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 5 novembre 2014.

Par dépêche du 25 novembre 2014, le Premier ministre, ministre d'État, a encore saisi le Conseil d'État d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique, élaborés par le ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative.

## Considérations générales

Les amendements élaborés par la commission parlementaire lève toutes les oppositions formelles émises par le Conseil d'État dans son avis du 21 janvier 2014 (doc. parl. n° 6457<sup>3</sup>) au sujet du projet de loi sous rubrique. La version amendée du projet de loi tient en même temps compte de la plupart des suggestions et propositions de formulation de textes exprimées par le Conseil d'État dans le même avis.

Le Conseil d'État constate que les amendements 21 à 25 ont pour objet d'intégrer dans le statut général en projet des dispositions relatives aux devoirs des fonctionnaires qui ne figuraient pas dans le projet de loi initial. Lors de l'élaboration du projet de loi initial, il avait en effet été prévu de reléguer ces règles au domaine du règlement grand-ducal. Dans son avis précité du 21 janvier 2014, le Conseil d'État avait toutefois rappelé que, pour des raisons découlant de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et liées aux articles 14 et 32(3) de la Constitution, les dispositions relatives aux devoirs des fonctionnaires, sinon leur cadrage normatif essentiel, devraient figurer dans la loi formelle comme c'est d'ailleurs le cas dans le statut général actuellement en vigueur.

À l'occasion de la réintroduction par les amendements 21 à 25 dans le corps du statut général en projet des dispositions relatives aux devoirs des fonctionnaires, les auteurs ont fait de larges emprunts, souvent textuels, au statut général actuellement en vigueur. Sur quelques points cependant, ils ont complètement innové. Ainsi, ont-ils introduit dans le statut général en projet des notions nouvelles, telles que la notion du devoir de loyauté du fonctionnaire, ou encore celle du devoir de coopération ainsi que celles d'efficacité, d'économicité et de durabilité quant à l'utilisation par le fonctionnaire des deniers publics et des installations et équipements professionnels mis à sa disposition. Les raisons qui se trouvent à la base de l'introduction dans le statut général en projet de ces notions nouvelles ne sont cependant pas expliquées dans le commentaire des amendements en question. D'ailleurs, ni l'exposé des motifs ni le commentaire des articles du projet de règlement grand-ducal fixant les règles déontologiques dans la Fonction publique, auquel le commentaire des amendements se réfère à plusieurs reprises, ne fournissent pas non plus d'explication cohérente et exhaustive des nouvelles notions.

Le Conseil d'État ne s'oppose nullement à une modernisation des textes concernant la déontologie des fonctionnaires. Il s'interroge toutefois sur la portée des nouvelles notions et sur leur délimitation par rapport aux notions qui figurent déjà dans le statut général actuellement en vigueur et qui sont reprises dans le projet de loi sous examen.

En ce qui concerne la notion de loyauté, le texte de l'amendement 21 dispose que « le fonctionnaire exerce ses fonctions avec loyauté sous l'autorité de son supérieur hiérarchique ». Il n'y est pas précisé à l'égard de qui ou de quoi cette loyauté est due. S'agit-il d'une loyauté à l'égard des institutions de l'État de droit ou d'une allégeance plurielle à l'égard des institutions précitées, à l'égard des autorités politiques du moment ou encore à l'égard des supérieurs hiérarchiques ? À ce sujet, il est intéressant de noter que le statut des fonctionnaires de l'Union européenne dispose en son article 11 que le fonctionnaire européen exerce les fonctions qui lui sont confiées

« dans le respect de son devoir de loyauté envers l'Union ». Quels sont encore les rapports du devoir de loyauté avec d'autres devoirs du fonctionnaire, comme par exemple les devoirs de zèle, d'impartialité, de réserve, de neutralité et de discrétion, ou d'obéissance hiérarchique ? Est-ce que tous ces autres devoirs déjà inscrits au statut général sont englobés dans le devoir de loyauté dont ils forment autant de facettes différentes ? Dans quelle relation le devoir de loyauté se situe-t-il par rapport au devoir de fidélité au Grand-Duc faisant partie du serment de fonction du fonctionnaire, prévu à l'article 3 du statut général, ou encore par rapport aux exigences d'obéissance à la Constitution et aux lois et d'intégrité, d'exactitude et d'impartialité dans l'exercice des fonctions publiques, faisant partie de la même formule de serment ? Les notions de fidélité et de loyauté sont-elles synonymes ou est-ce que la notion de fidélité se rapproche plutôt de la notion de loyalisme pourtant distincte de celle de loyauté ? Dans la fonction publique luxembourgeoise, qui est une fonction publique de carrière, non politisée, il est évident pour le Conseil d'État que la notion de loyauté doit avoir une acception purement juridique, à l'exception de toute dénotation politique.

Quant à la notion de coopération introduite par l'amendement 22, il n'est pas évident comment elle s'articule avec les devoirs déjà existants comme le devoir de civilité et de dignité à l'égard des usagers du service public, des supérieurs et collègues du fonctionnaire ou encore avec le devoir de prévenance et de compréhension à l'égard des usagers du service public.

Le contenu des notions précitées de durabilité, d'économicité et d'efficacité, introduites par l'amendement 22, mérite également d'être explicité avec davantage de détails.

Faisant partie des règles déontologiques régissant l'exercice par le fonctionnaire des fonctions publiques qui lui sont confiées, les nouvelles notions se retrouveront au cœur même des poursuites disciplinaires dirigées contre les fonctionnaires qui y auront manqué. Dans cette optique, il est indispensable de pouvoir cerner le contenu des notions en cause avec un minimum de précision.

À cet égard, le Conseil d'État rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, « en droit disciplinaire, la légalité des peines suit les principes généraux du droit pénal et doit observer les mêmes exigences constitutionnelles de base »<sup>1</sup> et que « le principe de la légalité de la peine [consacré par l'article 14 de la Constitution] entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnables »<sup>2</sup>. Toutefois, toujours d'après la Cour constitutionnelle, « le droit disciplinaire tolère dans la formulation des comportements illicites et dans l'établissement des peines à encourir une marge d'indétermination sans que le principe de la spécification de l'incrimination et de la peine n'en soit affecté, si des critères logiques, techniques et d'expérience professionnelle permettent de prévoir avec une sûreté suffisante la conduite à sanctionner et la sévérité de la peine à

---

<sup>1</sup> Cour constitutionnelle, arrêts 23/04 et 24/04 du 3 décembre 2004, Mém. A N° 201 du 23 décembre 2004, p. 2960 ; dans le même sens, voir aussi Cour constitutionnelle, arrêts 41/07, 42/07 et 43/07 du 14 décembre 2007, Mém. A N° 1 du 11 janvier 2008, pp. 2 à 8.

<sup>2</sup> Cour constitutionnelle, arrêt 12/02 du 22 mars 2002, Mém. A N° 40 du 12 avril 2002, p. 672.

appliquer »<sup>3</sup>. Il découle de ce qui précède que, contrairement au droit pénal, les fautes professionnelles n'ont pas à être définies de façon exhaustive par les textes. Une certaine marge d'indétermination dans la définition de la faute professionnelle demeure possible, à condition que le fonctionnaire soit en mesure de prévoir avec un degré de certitude suffisant le comportement à ne pas adopter, sous peine de se voir sanctionné.

Relativement aux nouvelles notions dont question ci-dessus, le Conseil d'État trouve qu'elles ne répondent pas toutes aux exigences découlant de la jurisprudence constitutionnelle citée en ce qui concerne le degré de précision de l'incrimination du comportement punissable. Il y reviendra en avisant les amendements en cause.

D'une manière plus générale, le Conseil d'État est d'avis que l'introduction dans le statut général en projet des nouvelles notions demande un examen à mener avec circonspection, sur le réaménagement complet du chapitre des devoirs du fonctionnaire, conçu dans le sens d'un code de déontologie moderne à caractère normatif. Voilà pourquoi il demande aux auteurs de n'apporter aux dispositions déontologiques actuellement en vigueur du statut général que des précisions ponctuelles nécessaires. Après avoir énoncé les grands principes déontologiques dans le cadre de la loi formelle, rien ne s'oppose ensuite à la mise en place par règlement grand-ducal, voire par instruction ou circulaire ministérielle, d'un code de bonne conduite qui détaillera ces principes d'une manière appropriée en fonction des besoins quotidiens et qui fixera les repères spécifiques afférents aux différents services et administrations de l'État, sans toutefois y apporter des ajouts ou des restrictions.

Ce n'est que sous cette réserve que le Conseil d'État examinera les amendements 21 à 25.

Avant de procéder à l'exposé des amendements proprement dits, la commission parlementaire avait, dans la dépêche précitée du 30 juin 2014, soumis une série de remarques préliminaires par rapport auxquelles le Conseil d'État prend position comme suit.

Les deux premières remarques préliminaires ne donnent pas lieu à observation.

#### Quant à l'article 3 point 2

Par les explications fournies, la commission parlementaire entend répondre « aux questions relatives au point 2 de l'article 3 soulevés par le Conseil d'État dans son avis du 21 janvier 2014 ». À l'endroit indiqué de son avis, le Conseil d'État avait posé quatre questions, dont deux seulement (les questions 2 et 4) trouvent une réponse. Le Conseil d'État prend acte des réponses fournies à ces deux questions. Par ailleurs, il voudrait pour mémoire rappeler le libellé des questions en souffrance, à savoir :

« Que faut-il entendre par « profil du poste vacant »? Le profil prend-il en compte uniquement les formations et résultats scolaires ou universitaires et l'expérience professionnelle du candidat, ou également les résultats obtenus aux tests psychologiques? La prise en compte dans l'établissement du profil de critères à connotation

---

<sup>3</sup> Cour constitutionnelle, arrêt 12/02 du 22 mars 2002, Mém. A N° 40 du 12 avril 2002, p. 672.

subjective expose la décision constatant l'adéquation ou l'inadéquation du candidat au profil au reproche de l'arbitraire. »

« Ne serait-il pas plus objectif et plus transparent dans ces conditions de déterminer au préalable les postes dans la fonction publique, pour lesquels les trois langues administratives sont requises dans tous les cas, sans qu'il soit possible d'y déroger? »

#### Quant à l'article 42 (article 51 du projet de loi initial)

Le Conseil d'État constate que la problématique de la « non-proportionnalité » de la sanction disciplinaire encourue automatiquement par le fonctionnaire dans les conditions de l'article sous avis, subsiste dans le nouveau texte. Il ne peut pas se rallier au raisonnement selon lequel la voie pour y remédier engendrerait nécessairement, dans tous les cas, un problème d'inégalité de traitement, contraire à l'article 10*bis* de la Constitution. Dans l'optique du Conseil d'État, la peine disciplinaire appropriée serait prononcée par le Conseil de discipline en fonction des faits ayant donné lieu à condamnation pénale, et selon le principe de la proportionnalité. La mise en œuvre du principe de proportionnalité n'est en soi ni arbitraire ni inégalitaire. Il s'agit de l'application par une quasi-juridiction de la même règle à des situations objectivement disparates.

#### Quant à l'article 55 (article 64 du projet de loi initial)

Le Conseil d'État prend note des explications fournies par la commission parlementaire. Il a toutefois l'impression qu'il y a eu un malentendu sur les observations qu'il avait formulées dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'endroit de l'article 64 du projet de loi initial. Il portait de la constatation que la règle d'après laquelle l'employé de l'État ne peut accéder au fonctionnariat qu'après quinze années de service, exclut du bénéfice du fonctionnariat tous les employés qui entrent au service de l'État à un âge où il ne leur est plus possible d'accomplir cette exigence. Le Conseil d'État peut toutefois s'imaginer des cas où il est dans l'intérêt manifeste de l'État de recruter par le tour extérieur un agent qualifié dans un certain domaine, se trouvant en fin de carrière dans le secteur privé. Cette personne, si elle est âgée de plus de cinquante ans au moment de son engagement, ne pourra pas accéder au fonctionnariat, ce qui la retiendra peut-être d'entrer au service de l'État. Par l'observation figurant à l'endroit de l'article 64 du projet de loi initial, le Conseil d'État voulait inciter une réflexion sur le point de savoir si, dans ces cas spécifiques, limitativement énumérés et strictement encadrés par la loi, une dérogation à l'exigence des quinze années de service ne pourrait pas être envisagée. Dans ce cadre, le Conseil d'État ne comprend pas de quelle manière le principe d'égalité serait mis en cause.

#### Quant à l'article 56 (article 65 du projet de loi initial) – alinéa 4

Le Conseil d'État prend note des explications fournies par la commission parlementaire. Il peut partager l'idée que la révocation du fonctionnaire occupant une fonction dirigeante, de même que la révocation du chef d'État-major de l'Armée, du directeur général de la Police ou du directeur du Service de renseignement, conformément aux dispositions en projet, telles qu'elles résultent de l'article 56 du projet de loi (article 65 du projet de loi initial), n'ont pas le caractère d'une sanction disciplinaire mais

constituent des mesures administratives sans caractère punitif, de sorte qu'une action disciplinaire demeure toujours possible à l'encontre des fonctionnaires ainsi révoqués. Pour ce qui est des autres problématiques liées à l'article 56 du projet de loi sous avis (article 65 du projet de loi initial), le Conseil d'État renvoie à l'amendement 49.

Quant aux articles 58 et 59 (articles 67 et 68 du projet de loi initial) relatifs au droit de grève

Le Conseil d'État prend acte que la pertinence de ses observations formulées dans l'avis précité du 21 janvier 2014 est reconnue par la commission parlementaire et que le Gouvernement entend dans une prochaine phase préparer une réforme du droit de grève dans la fonction publique. En s'appuyant sur les considérations générales de son avis précité du 21 janvier 2014, le Conseil d'État voudrait rappeler que la réforme du droit de grève dans la Fonction publique doit aller de pair avec l'élaboration parallèle d'une législation portant sur le droit de grève des agents des Chemins de fer luxembourgeois.

### **Examen des amendements**

Le Conseil d'État procède d'abord à l'examen des amendements adoptés par la Commission de la fonction publique et de la réforme administrative dans sa séance du 30 juin 2014 pour examiner ensuite les amendements adoptés par la même commission parlementaire dans sa séance du 24 juillet 2014, et, finalement, à l'examen des amendements gouvernementaux du 25 novembre 2014.

**Amendements adoptés par la commission parlementaire dans sa séance du 30 juin 2014**

Amendement 1 - intitulé

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

Amendement 2 – article 1<sup>er</sup>, point 2

Le Conseil d'État approuve cet amendement. L'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>, point 2 du projet de loi initial peut dès lors être levée.

Amendement 3 – article 1<sup>er</sup>, point 3

Le Conseil d'État approuve cet amendement, compte tenu des modifications apportées au projet de loi initial par l'amendement 20.

Amendement 4 – article 1<sup>er</sup>, point 4

Le Conseil d'État approuve cet amendement. L'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>, point 4 peut dès lors être levée. En ce qui concerne l'introduction dans le texte du projet de loi de la référence au point d) de l'article 40, paragraphe 1<sup>er</sup> du statut général, le Conseil d'État renvoie aux

observations formulées dans le présent avis à l'endroit des considérations générales au sujet de l'article 42 (article 51 du projet de loi initial).

Amendement 5 – article 1<sup>er</sup>, point 5

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

Amendement 6 – article 1<sup>er</sup>, point 6

Le Conseil d'État 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 1<sup>er</sup> point 6 du projet de loi initial peuvent dès lors être levées.

Amendement 7 – article 1<sup>er</sup>, point 7

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

Amendement 8 – article 1<sup>er</sup>, suppression du point 8

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

Amendement 9 – article 2

Le Conseil d'État approuve cet amendement. L'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'endroit de l'article 2 du projet de loi initial peut dès lors être levée.

Amendement 10 – article 3, point 3, suppression de la lettre e)

Le Conseil d'État approuve cet amendement. L'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'endroit de l'article 3, point 3, lettre e) du projet de loi initial peut dès lors être levée. Il en est de même de l'opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 3, point 3, lettre f) du projet de loi initial.

Amendement 11 – article 3, point 3, nouvelle lettre f) (lettre g du projet de loi initial)

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

Amendement 12 – article 3, point 4

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

Amendement 13 – article 3, suppression du point 5

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

Amendement 14 – article 3, point 5 nouveau (point 6 du projet de loi initial)

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

#### Amendement 15 – article 4

Le Conseil d'État approuve cet amendement. En ce qui concerne l'expression « administration gouvernementale », il renvoie aux observations formulées dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'endroit de l'article 3, point a) du projet de loi initial. Le Conseil d'État préfère en effet parler de « services administratifs gouvernementaux » plutôt que d'« administration gouvernementale ». Les raisons de cette préférence sont exposées dans l'avis précité du Conseil d'État du 21 janvier 2014 au sujet du projet de loi portant organisation de l'Administration gouvernementale (doc. parl. n° 6464<sup>2</sup>), qui a entretemps été retiré des rôles. Le Conseil d'État regrette qu'il n'ait pas été suivi par la commission parlementaire ni à propos de l'article 3, point a) ni à propos de la nouvelle disposition sous avis.

#### Amendement 16 – article 6

Le Conseil d'État note qu'il n'a pas été suivi dans sa proposition consistant à consacrer l'introduction dans l'ensemble de l'administration publique luxembourgeoise du nouveau système de gestion par objectifs « qui détermine et assure le suivi de la performance générale de l'administration », dans une loi spéciale avec des règlements d'exécution propres. Le Conseil d'État demeure d'avis que, d'un point de vue organique, il est insatisfaisant d'insérer les règles régissant l'évaluation et le suivi de la performance applicables à l'ensemble des administrations et services de l'État dans un corps de législation destiné spécifiquement à la gestion du personnel de la fonction publique. Le nouveau système de pilotage de l'administration publique par objectifs dépasse en effet très largement le cadre plus étroit de législation relative aux fonctionnaires.

À la lettre a) du paragraphe 2 du nouvel article 4 du statut général, le Conseil d'État demande la suppression des mots « le cas échéant », qui risquent de prêter à des interprétations divergentes. Le sens de la disposition est sans doute que les grandes administrations, qui sont divisées en services, sont obligées de décliner le programme de travail jusqu'au niveau du service, alors que dans les petites administrations, qui ne connaissent pas de subdivision en services, cette question ne se pose évidemment pas. Toutefois, une autre interprétation, non souhaitable mais possible, pourrait consister à considérer qu'il relève de l'appréciation souveraine du chef d'administration de ne pas décliner le programme de travail jusqu'au niveau du service. Si, dès lors, l'expression « le cas échéant » doit se lire comme l'équivalent de l'expression « s'il y a lieu », le Conseil d'État demande de la remplacer par cette dernière expression. Si, par contre, elle doit se lire comme équivalent à l'expression « tel que », le Conseil d'État doit s'opposer formellement à son maintien pour cause d'insécurité juridique.

Le Conseil d'État voudrait encore relever que la nouvelle version de l'article 4 du statut général, telle qu'elle résulte de l'amendement sous revue, fait intervenir la notion, non autrement définie, de « description de poste ». La nouvelle version de l'article 4*bis*, telle qu'elle résulte de l'amendement 17, utilise la notion de « profil du poste ». À cet égard se pose la question de savoir si les deux notions sont synonymes et donc interchangeables ou si elles recouvrent des réalités différentes. Selon la lecture du Conseil d'État, les deux notions devraient être synonymes ; dans cette optique, il serait souhaitable d'employer toujours la même expression. La notion gagnerait en plus en clarté si elle bénéficiait, à l'endroit de

l'article 4 du statut général, et en relation avec la notion, également nouvelle, d'organigramme, d'une définition légale fixant son contenu et indiquant la manière selon laquelle et l'autorité par laquelle la détermination de la description sinon du profil des différents postes est effectuée. Le Conseil d'État est bien conscient que la notion de « profil » existe déjà à l'endroit de l'article 2, paragraphe 2, alinéa 3 du statut général. Cette notion n'avait pas donné lieu à observation du Conseil d'État dans son avis précité du 21 janvier 2014. Cependant, dans le contexte du nouvel article 4<sup>ter</sup>, elle sert de critère d'évaluation de la performance des fonctionnaires. Dès lors qu'elle intervient dans la prise d'une décision administrative individuelle d'évaluation, susceptible de recours juridictionnel, le Conseil d'État intercède en faveur d'une définition concise de la notion en cause, afin de restreindre le contentieux sans doute abondant que le nouveau système d'évaluation risque d'engendrer par ailleurs.

Par rapport aux autres points soulevés dans son avis précité du 21 janvier 2014, le Conseil d'État note que l'amendement tient amplement compte de ses observations.

#### Amendement 17 – article 7

Le Conseil d'État constate que la procédure revisitée d'évaluation du fonctionnaire, telle qu'elle résulte de l'amendement 17 pour faire l'objet du nouvel article 4<sup>ter</sup> du statut général, tient dans une très large mesure compte des observations qu'il avait émises à cet égard dans son avis précité du 21 janvier 2014.

Il renvoie, par ailleurs, à ses observations émises à l'endroit de l'amendement 16, en ce qui concerne la notion de « profil de poste » figurant au nouvel article 4<sup>bis</sup>, paragraphe 2, alinéa 2, premier tiret. Afin de faciliter la citation des dispositions de la future loi, le Conseil d'État demande, pour des raisons d'ordre légistique, de remplacer à l'alinéa 2 et à l'alinéa 3 de l'article 4<sup>bis</sup> les énumérations y introduites par des tirets par des numérotations abécédaires en lettre minuscules, suivies d'une parenthèse fermante.

Le Conseil d'État aurait aimé connaître les raisons ayant guidé les auteurs dans leur choix d'inverser au paragraphe 3, alinéa 2, l'énumération des différents niveaux de performance. Dans le projet de loi initial, en effet, l'énumération allait du pire (niveau 1) vers le meilleur (niveau 4), alors que selon l'amendement sous revue c'est le contraire.

En ce qui concerne l'alinéa 6 du paragraphe 2 du nouvel article 4<sup>bis</sup>, le Conseil d'État s'interroge si la disposition d'après laquelle le fonctionnaire « bénéficie de trois jours de congé de récréation supplémentaires pour la période de référence suivant l'appréciation » signifie que le congé ainsi alloué, qui n'a pas été pris au cours de la première année de la période triennale, est automatiquement reporté à la deuxième, voire à la troisième année de ladite période, et bénéficie alors d'un régime dérogatoire au droit commun régissant le congé de récréation auquel le fonctionnaire a droit. Si tel était le cas, il faudrait le préciser dans le texte. Le Conseil d'État note au passage que les meilleures performances sont récompensées par le farniente.

### Amendement 18 – article 8

L'amendement sous revue tient compte des observations du Conseil d'État.

Il est à noter que les auteurs de l'amendement considèrent que le texte de l'article 4<sup>ter</sup> du statut général, tel qu'il résulte du présent amendement, est suffisamment précis pour abandonner le recours à un règlement grand-ducal en vue de spécifier le détail des conditions et modalités de la procédure d'amélioration des performances professionnelles. Dans ce contexte, et afin de rendre le texte plus explicite encore, le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser la durée du programme d'appui dans le cadre de l'article 4<sup>ter</sup> précité.

### Amendement 19 – article 9

Le Conseil d'État approuve cet amendement, sous réserve des observations exprimées à l'endroit de l'amendement 58 concernant l'entrée en vigueur.

### Amendement 20 – article 11, point 2, lettre d)

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

### Amendement 21 – article 12

L'amendement sous avis a pour objet de modifier le projet de loi initial en intégrant dans le statut général des dispositions relatives aux devoirs des fonctionnaires.

Quant à cet amendement, le Conseil d'État renvoie aux considérations générales, plus particulièrement en ce qui concerne la notion de loyauté.

L'article 9 du statut général, tel qu'il résulte de l'amendement sous revue, donne lieu aux observations qui suivent.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> reprend en substance les dispositions de l'article 9, paragraphe 1<sup>er</sup> du statut général actuellement en vigueur. Selon le texte, le fonctionnaire doit se conformer « aux instructions du gouvernement qui ont pour objet l'accomplissement régulier de ses devoirs ». Dans le texte proposé, il est simplement question d'« instructions ministérielles », auxquelles le fonctionnaire doit se conformer. Ce libellé ne donne pas lieu à observation.

Le paragraphe 2 se propose d'introduire dans le statut général la notion de « loyauté » dont le fonctionnaire doit faire preuve dans l'exercice de ses fonctions. Il s'agit d'une notion aux contours flous dont ni le texte du projet de loi ni le texte du commentaire de l'amendement ne viennent préciser le contenu. À cet égard, le Conseil d'État renvoie aux observations qu'il a formulées dans ce même contexte à l'endroit des considérations générales. Au cas où la Chambre des députés voudrait maintenir le texte sous avis, le Conseil d'État devrait s'y opposer de manière formelle, alors qu'à ses yeux, la notion de « loyauté » est trop vague pour satisfaire aux exigences de précision découlant de la jurisprudence précitée de la Cour constitutionnelle.

Toujours en ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État note que le fonctionnaire exerce ses fonctions sous l'autorité de « son supérieur hiérarchique », alors que le paragraphe 1<sup>er</sup> l'oblige à se conformer aux ordres de « ses supérieurs hiérarchiques ». Ici, une harmonisation des deux dispositions s'impose, alors que celui qui dispose du pouvoir de donner des ordres auxquels le fonctionnaire doit se conformer exerce nécessairement une autorité sur lui. La réponse à apporter à cette contradiction n'est cependant pas anodine. Il faut en effet trancher la question de savoir si, compte tenu du principe hiérarchique, le fonctionnaire est tenu de suivre les ordres qui lui sont adressés directement par les supérieurs de son supérieur direct, surtout dans l'hypothèse où ces ordres se trouveraient en divergence par rapport aux ordres que le fonctionnaire a reçus de son supérieur direct.

Le paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup> oblige le fonctionnaire à signaler immédiatement à son supérieur hiérarchique direct ou au supérieur de ce dernier « tout agissement illégal ou irrégulier dans son administration ». Le fonctionnaire ayant connaissance d'un « agissement illégal ou irrégulier » concernant une autre administration que celle à laquelle il appartient et ne tombant pas sous l'obligation d'information inscrite à l'article 23 du Code d'instruction criminelle, ne devrait-il pas aussi en avertir son supérieur hiérarchique, sinon le chef d'administration de l'administration concernée ?

Le paragraphe 3, alinéa 2 traite de l'ordre entaché d'irrégularité ou dont l'exécution peut entraîner des inconvénients graves. Le texte proposé est identique à celui de l'article 9, paragraphe 4 du statut général actuellement en vigueur. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Le paragraphe 3, alinéa 3 du texte en projet dispose que le fonctionnaire doit remplir l'obligation d'information que lui impose l'article 23 du Code d'instruction criminelle « par la voie directe et sans passer par la voie hiérarchique lorsqu'il a, en toute bonne foi, des motifs raisonnables de croire qu'un de ses supérieurs hiérarchiques est impliqué dans les faits en cause ». À la lecture du texte proposé, la question se pose si, dans les cas où les supérieurs hiérarchiques du fonctionnaire ne sont pas concernés, celui-ci s'acquitte valablement de son obligation d'information en empruntant la voie hiérarchique. Sur ce point, le paragraphe 3 de l'article 23 du Code d'instruction criminelle répond clairement par la négative: le fonctionnaire doit informer le procureur « promptement et de sa propre initiative ». Le paragraphe 2 de l'article 23 précité n'utilise à cet égard pas la même formulation catégorique, mais en imposant directement au fonctionnaire l'obligation de « donner avis sans délai » au procureur des faits pouvant constituer un crime ou un délit dont il a acquis connaissance dans l'exercice de ses fonctions, il exclut le recours à la voie hiérarchique. En considérant que la disposition sous avis est contraire à l'article 23 du Code d'instruction criminelle qu'elle entend expliciter, le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle d'en faire abstraction, en raison de l'incohérence des textes qui en résulte.

#### Amendement 22 – article 13

L'amendement sous revue, tout comme l'amendement 21, tire sa raison d'être de la nécessité de fixer dans le cadre de la loi formelle les

règles déontologiques pour l'inobservation desquelles le fonctionnaire peut être sanctionné.

Quant à cet amendement, le Conseil d'État renvoie aux considérations générales, plus particulièrement en ce qui concerne la notion de coopération.

L'alinéa 2 du paragraphe 1<sup>er</sup> du nouvel article 10 du statut général dispose que « le fonctionnaire doit être prévenant et coopératif ». L'article 10, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2 du statut général actuellement en vigueur dispose que « le fonctionnaire est tenu de se comporter avec dignité et civilité tant dans ses rapports de service avec ses supérieurs, collègues et subordonnés que dans ses rapports avec les usagers de son service qu'il doit traiter avec compréhension, prévenance et sans aucune discrimination ».

L'exigence d'être « coopératif » fait référence à une notion nouvelle que le statut général ne connaît pas encore, avec toutes les incertitudes définitoires qu'elle comporte.

L'alinéa 3 oblige le fonctionnaire à « prêter aide à ses collègues dans la mesure où l'intérêt du service l'exige ».

Dans l'intérêt d'une meilleure organisation du texte, le Conseil d'État propose de regrouper les alinéas 2 et 3 dans une même disposition qui pourrait être libellée comme suit : « Le fonctionnaire doit faire preuve de prévenance [et de coopération] tant à l'égard de ses collègues qu'à l'égard des usagers du service public ».

Le paragraphe 2 du nouvel article 10 du statut général tend à prévenir les confusions et conflits d'intérêts et à garantir ainsi l'intégrité du fonctionnaire. Il s'agit d'une application particulière du principe de probité qui constitue l'un des principes fondamentaux de la fonction publique. Dans cette logique, l'alinéa 1<sup>er</sup> énonce la primauté de l'intérêt général sur l'intérêt privé, l'alinéa 2 donne une définition de l'intérêt privé, l'alinéa 3 édicte quelques interdictions, alors que l'alinéa 4 impose l'efficacité, l'économicité, la durabilité ainsi que la conformité aux finalités de service des deniers publics, des installations et équipements professionnels que le fonctionnaire est amené à utiliser dans l'exercice de ses fonctions.

Le Conseil d'État demande de faire abstraction de la définition de l'intérêt privé énoncée à l'article 2, alors qu'elle paraît trop étroite en ce qu'elle limite l'intérêt privé à « l'avantage pour le fonctionnaire lui-même ou toute autre personne prise individuellement ». L'intérêt public peut en effet encore entrer en collision avec des intérêts collectifs qui sont en réalité des intérêts privés affectant un ensemble de personnes, sans pour autant se confondre avec l'intérêt général. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'État propose de regrouper les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 dans une seule disposition qui pourrait être libellée comme suit : « Le fonctionnaire veille toujours à faire prévaloir l'intérêt public sur tous les autres intérêts ».

L'alinéa 3 n'appelle pas d'observation.

En ce qui concerne les notions d'efficacité, d'économicité et de durabilité dont question à l'alinéa 4, le Conseil d'État renvoie aux considérations générales. Il doit s'opposer formellement à cette disposition, alors qu'à ses yeux les notions citées ne remplissent pas les critères de

précision exigés par la jurisprudence constitutionnelle citée à l'endroit des considérations générales.

Le paragraphe 3 traite, sans s'y référer expressément, de l'impartialité du fonctionnaire, laquelle s'inscrit aussi dans la sauvegarde du principe de probité.

À l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 3, la première phrase est à omettre alors qu'elle ne présente aucun caractère normatif. La deuxième phrase doit en conséquence commencer par les mots « le fonctionnaire », qui remplacent le mot « Il ». À la troisième phrase, le bout de phrase « telles que définies aux articles 1bis et 1ter » est à supprimer, alors qu'il ne fait qu'exprimer une redondance sans caractère normatif propre.

Les alinéas 2 à 4 sont des applications particulières des principes d'impartialité et d'indépendance. Dans l'optique énoncée à l'endroit des considérations générales, le Conseil d'État demande de supprimer ces trois alinéas, alors qu'ils sont superfétatoires en présence du nouvel article 14, paragraphe 1<sup>er</sup> du statut général en projet, tel que celui-ci résulte de l'amendement 25, lequel énonce précisément le principe d'indépendance.

Le paragraphe 4 traite du devoir de confidentialité et de discrétion du fonctionnaire. Il est à noter que, contrairement aux trois paragraphes précédents du nouvel article 10 du statut général, il n'est plus question au paragraphe sous avis de fonctionnaires, mais d'agents. À défaut d'explication à ce sujet, le Conseil d'État ne comprend pas ce glissement sémantique. Ensuite, il s'interroge sur le sens de l'expression « tiers non habilités », qui n'est pas autrement définie ni dans le texte sous avis ni dans le commentaire de l'amendement. Étant donné que le texte sous avis n'apporte aucun changement substantiel par rapport à l'article 11 du statut général en vigueur, le Conseil d'État propose de remplacer le paragraphe 4 par les dispositions de l'article 11 précité.

#### Amendement 23 – article 14

L'amendement sous avis réintroduit dans le statut général, pour les raisons déjà énoncées à l'endroit des amendements 21 et 22, des dispositions relatives au harcèlement sexuel ou moral, qui avaient été partiellement évincées du statut général par le projet de loi initial, en vue de les transférer à un règlement grand-ducal.

Le contenu du nouvel article 14 que l'amendement sous avis entend introduire au statut général est identique aux dispositions qui y figurent déjà, dans un autre ordre, sous l'article 10, paragraphe 2 du statut général actuellement en vigueur. Le changement dans l'ordre des dispositions n'est toutefois pas anodin.

Par rapport à l'article 10, paragraphe 2 du statut général actuel, le texte proposé par le projet de loi sous avis pour le nouvel article 11 du statut général déplace l'alinéa commençant par les mots « Est considéré comme harcèlement tout comportement » (article 10, paragraphe 2, alinéa 6 du statut général actuel) vers le haut, de sorte à le faire figurer comme alinéa 2 de l'article 11 du statut général en projet. Dans cette nouvelle position, l'alinéa en question précède l'alinéa commençant par les mots « L'élément intentionnel du comportement » (article 11, alinéa 5 du statut général en

projet ; article 10, paragraphe 2, alinéa 4 du statut général actuel), alors que dans la version actuelle du statut général il suit cet alinéa.

Il résulte de l'économie de l'article 11 en projet, que la disposition d'après laquelle l'élément intentionnel du comportement sera présumé, s'appliquera à tout comportement considéré comme harcèlement au sens de l'alinéa 2 du même article. Tel n'est toutefois pas le cas dans le statut général actuel. En effet, dans l'économie de l'actuel article 10, paragraphe 2, la disposition figurant à l'article 11, alinéa 2 du statut général en projet (article 10, paragraphe 2, alinéa 6 du statut général actuel), range après la disposition voulant que l'élément intentionnel du comportement soit présumé (article 10, paragraphe 2, alinéa 4 du statut général actuel).

Selon le statut général actuel, la présomption de l'élément intentionnel s'applique donc exclusivement au harcèlement sexuel tel que celui-ci est défini par l'article 10, paragraphe 2, alinéas 2 et 3 (article 11, alinéas 3 et 4 du statut général en projet), et non pas à tout fait de harcèlement tel que défini dans les mêmes termes par l'article 10, paragraphe 2, alinéa 6 du statut général actuel et par l'article 11, paragraphe 2 du statut général en projet.

La modification proposée correspond aux prescrits de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, et notamment à ses articles 1<sup>er</sup> et 10. Le Conseil d'Etat peut se rallier à cette approche tout en recommandant aux auteurs de reprendre le libellé de l'article 10 de ladite directive en ce qui concerne l'aménagement de la charge de la preuve.

Par ailleurs, en ce qui concerne le dernier alinéa de l'article 10, paragraphe 2 du statut général actuel (article 11, dernier alinéa du statut général en projet) le Conseil d'Etat attire l'attention sur l'arrêt numéro 116/14 de la Cour constitutionnelle du 12 décembre 2014, non encore publié. Il résulte du dispositif de cet arrêt que l'article 10, paragraphe 2, dernier alinéa du statut général actuel n'est pas conforme à l'article 10*bis* de la Constitution.

Au regard de l'arrêt précité de la Cour constitutionnelle, le Conseil d'Etat insiste encore à ce que le parallélisme entre tous les travailleurs, tant du secteur public que du secteur privé, soit assuré.

#### Amendement 24 – article 15

L'amendement sous avis a pour objet de réintroduire dans le statut général en projet, à l'endroit de l'article 12, des dispositions d'ordre déontologique relatives au devoir de disponibilité du fonctionnaire.

La plupart des dispositions du nouvel article 12 se retrouvent déjà aux articles 9, 12 et 14 du statut général actuel.

En affirmant au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéas 2 et 3 que le fonctionnaire « est tenu d'exécuter les tâches qui lui sont confiées avec zèle et exactitude » et qu'« il travaille avec assiduité et accomplit les tâches lui demandées de manière efficace et endéans des délais raisonnables », le texte en projet ne fait qu'énoncer des évidences. Il est à noter au passage que le texte opère

une étrange distinction entre les tâches « confiées » et les tâches « demandées ». Cette observation mise à part, le Conseil d'État est d'avis que les notions de zèle, d'exactitude, d'efficacité et de délai raisonnable peuvent être utiles dans le cadre de l'appréciation du fonctionnaire. Il doute par contre que ces notions puissent utilement servir en matière disciplinaire, alors qu'elles risquent de ne pas répondre au degré de précision exigé par la jurisprudence constitutionnelle pour les comportements punissables. Il est renvoyé à cet égard aux considérations générales.

Le paragraphe 2 apporte une innovation par rapport au statut général actuel en ce qu'il supprime la possibilité d'imputer les absences non autorisées des fonctionnaires sur leur congé de récréation. Chaque absence non autorisée entraînera désormais la perte de la quote-part afférente du traitement. Cette modification ne donne pas lieu à observation.

Le paragraphe 3 innove par rapport au statut général actuel en ce qu'il transfère du Grand-Duc au ministre la compétence de disposer jusqu'à concurrence de la moitié du traitement en faveur du conjoint, du partenaire et des enfants mineurs du fonctionnaire fautif. Cette modification ne donne pas lieu à observation.

#### Amendement 25 – article 16

L'amendement sous avis a pour objet de réintroduire dans le statut général en projet, à l'endroit de l'article 14, des dispositions d'ordre déontologique relatives à l'indépendance, au devoir de disponibilité du fonctionnaire, à la primauté de l'intérêt public et à l'exercice d'une activité accessoire.

Le paragraphe 1<sup>er</sup>, après avoir énoncé à l'alinéa 1<sup>er</sup> les devoirs d'indépendance et de neutralité du fonctionnaire, dispose à l'alinéa 2 que celui-ci « remplit ses fonctions en toute transparence et objectivité ». Le Conseil d'État considère que les contenus des notions de transparence et d'objectivité sont trop vagues, ce qui leur enlève tout caractère normatif. Il en demande en conséquence la suppression.

Le paragraphe 2 se propose de fixer le comportement du fonctionnaire dont les intérêts « privés » risquent d'entrer en collision avec l'exercice correct de ses fonctions. Le Conseil d'État note que le texte du statut général en projet fait à plusieurs endroits référence à l'intérêt « privé » du fonctionnaire, alors que le statut général actuel (article 15) se réfère à l'intérêt « personnel de nature à compromettre son indépendance ». Le Conseil d'État préfère la formulation du statut actuel, alors qu'elle est plus concise que celle d'intérêt « privé ».

L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 2 est redondant par rapport au paragraphe 1<sup>er</sup> et ne présente aucune plus-value normative. Le Conseil d'État en demande par conséquent la suppression.

À l'alinéa 2, il est question des intérêts « privés » du fonctionnaire qui sont susceptibles « d'affecter » ses fonctions. Dans le contexte donné, le verbe « affecter » est pris dans le sens « avoir un effet, une incidence ; toucher, concerner, atteindre » qui correspond au sens du verbe anglais « *to affect* », mais qui ne correspond pas au sens français du verbe « affecter », qui, selon le dictionnaire « Le Robert », est le suivant : « appliquer à un

certain usage ; désigner une personne pour remplir une fonction, occuper un poste ; ranger dans une classe, une espèce ». L'anglicisme doit être redressé.

L'alinéa 3 interdit au fonctionnaire d'intervenir dans la passation ou la surveillance de l'exécution d'un marché public dès qu'il a un « intérêt privé ou par personne interposée » dans l'une des entreprises soumissionnaires. Le Conseil d'État estime qu'en raison de sa spécificité, pareille disposition a sa place dans la législation sur les marchés publics plutôt que dans le statut général. Le texte sous avis oppose l'intérêt « privé » à l'intérêt « par personne interposée ». Est-ce que l'intérêt « par personne interposée » n'est plus un intérêt « privé » ? Le Conseil d'État préfère la notion d'intérêt personnel direct ou indirect. L'alinéa 3 dispose encore que « cet intérêt est présumé dès qu'il y a un lien de parenté, d'alliance ou de partenariat jusqu'au 3<sup>e</sup> degré entre l'agent et l'un des soumissionnaires ». À cet égard se pose la question si, dans le cas d'une société soumissionnaire, il existe un degré prohibé de parenté, d'alliance ou de partenariat entre l'un des dirigeants de cette société et le fonctionnaire.

Au regard des imprécisions relevées dans les dispositions des deux alinéas ci-avant, le Conseil d'État insiste sur la nécessité de revoir la rédaction de celle-ci dans le sens préconisé.

Le Conseil d'État constate que les intérêts privés visés à l'article sous examen sont des intérêts exclusivement patrimoniaux. Si la notion d'intérêt « privé » devait être maintenue, il y aurait lieu de préciser celle-ci.

Le Conseil d'État exprime toutefois une nette préférence pour le maintien des dispositions afférentes du statut général actuel.

Le paragraphe 3 reprend en substance les dispositions de l'article 14, paragraphe 3 du statut général actuel. Dans la nouvelle disposition il est question d'un « intérêt direct, par lui-même ou par personne interposée ». Or, un intérêt par personne interposée n'est pas à qualifier d'intérêt direct, mais d'intérêt indirect. En présence de ce contresens, le Conseil d'État recommande d'en rester au texte actuel.

Le paragraphe 4 traite des occupations accessoires du fonctionnaire et de leur régime d'autorisation.

L'alinéa 1<sup>er</sup> reprend textuellement les dispositions de l'article 14, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2 du statut général actuel. Il n'appelle pas d'observation.

L'alinéa 2 définit l'activité accessoire comme « toute activité rémunérée exercée par le fonctionnaire en dehors de ses fonctions, à l'exception de l'activité politique et syndicale ». Cette définition se démarque de celle retenue dans le projet de loi initial, dans la mesure où seules les activités rémunérées sont prises en compte. La définition du projet de loi initial englobait en effet, à côté de l'activité rémunérée, également « 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 ».

D'après l'alinéa 3, « le fonctionnaire ne peut exercer une activité accessoire qu'après avoir obtenu l'autorisation du ministre, à demander par la voie hiérarchique ». Sous le régime prévu au projet de loi initial, seules les activités lucratives étaient soumises à autorisation ministérielle, à l'exception de l'activité qui, « bien que rémunérée ... poursuit principalement un but de nature idéale ou d'épanouissement personnel ». Sous le régime du statut général actuel (article 14, paragraphe 5), l'activité accessoire rémunérée nécessite également une autorisation. Toutefois, ne comptent pas comme activités nécessitant une autorisation : « la recherche scientifique, la publication d'ouvrages ou d'articles, l'activité artistique et l'activité syndicale ».

Le régime préconisé par l'amendement sous avis se distingue fondamentalement à la fois de celui actuellement en vigueur et de celui prévu au projet de loi initial, sur le point que certaines activités rémunérées ne sont désormais plus exemptes d'autorisation. Cette modification intervenue par rapport au projet de loi initial ne trouve pas d'explication dans le commentaire de l'amendement.

Dans son avis précité du 21 janvier 2014, le Conseil d'État avait réservé sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel, alors qu'il considérait « que le fait de soumettre au statut général toute activité du fonctionnaire, sans exception ni réserve, y compris les activités idéales ou d'épanouissement personnel, constitue une ingérence dans sa vie privée et familiale ». Il avait demandé en conséquence « que les auteurs du projet de loi montrent que cette ingérence est justifiée, compte tenu des exigences de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Il faut constater que le régime prévu par l'amendement sous revue n'englobe plus les activités non lucratives de nature idéale ou d'épanouissement sous la définition statutaire de l'activité accessoire. L'opposition formelle précitée peut dès lors être levée.

Toutefois, les seules « activités à but principalement de nature idéale ou d'épanouissement personnel » exercées à titre accessoire contre rémunération, qui, sous le régime prévu par l'amendement sous avis, ne tombent pas dans la catégorie des activités accessoires nécessitant une autorisation ministérielle, sont les activités politiques et syndicales. Toutes les autres activités à but principalement de nature idéale ou d'épanouissement personnel, notamment sportives, culturelles, artistiques, scientifiques ou littéraires, tombent, lorsqu'elles sont rémunérées, dans la catégorie des activités accessoires rémunérées nécessitant une autorisation ministérielle. Pour le Conseil d'État, le traitement dissemblable des fonctionnaires qui, pendant leurs loisirs, s'appliquent à une activité accessoire à but principalement de nature idéale ou d'épanouissement personnel rémunérée, constitue une rupture du principe d'égalité inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution, alors que les critères se dégageant en la matière de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle ne sont pas remplis. Il est admis que le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, à condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but<sup>4</sup>. Or, n'est pas rationnellement justifié le critère suivant lequel les activités accessoires rémunérées, politiques et syndicales, sont exemptes

---

<sup>4</sup> Cour Constitutionnelle, arrêt 9/00 du 5 mai 2000, Mém. A N° 40 du 30 mai 2000, p. 948.

d'autorisation ministérielle, alors que toutes les autres activités idéales ou d'épanouissement personnel rémunérées, comme par exemple l'activité accessoire du fonctionnaire qui, en ses moments de loisirs s'adonne à la peinture et vend ses tableaux ou s'occupe à rédiger des ouvrages scientifiques destinés à être vendus, ne le sont pas. Voilà pourquoi le Conseil d'État est amené à s'opposer formellement à la disposition sous examen.

À l'alinéa 5, le Conseil d'État demande qu'une nouvelle demande d'approbation ministérielle doive être soumise par le fonctionnaire, uniquement lorsque « les données fournies initialement subissent une modification substantielle ».

Le paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup> reprend en substance les dispositions de l'article 14, paragraphe 6 du statut général actuel. Il n'appelle pas d'observation.

L'alinéa 2 innove par rapport au statut général actuel, dans la mesure où il soumet à autorisation ministérielle « la détention d'actions ou de parts sociales dans une société commerciale dépassant le seuil de vingt-cinq pour cent du capital social ». La nouvelle disposition qui vise toutes les sociétés commerciales, n'est pas autrement expliquée dans le commentaire de l'amendement. Elle constitue une ingérence dans la gestion par le fonctionnaire de son patrimoine et, partant, dans sa vie privée. A moins d'obtenir des explications justifiant le contraire, le Conseil d'État est d'avis que pareille ingérence dans la vie privée du fonctionnaire n'est pas compatible avec les dispositions de l'article 8, paragraphe 2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, alors qu'il ne s'agit pas d'« une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ». Aussi doit-il s'opposer formellement à la disposition sous examen.

Le paragraphe 6 oblige le fonctionnaire à « déclarer au ministre toute participation dans des fonctions de direction d'entités en relation avec son administration autres que des entreprises ou sociétés commerciales ». En l'absence d'explications à ce sujet, le Conseil d'État est à se demander ce qu'il faut entendre par « entité ». S'il doit s'agir des associations sans but lucratif, des fondations, de structures syndicales ou politiques ou d'autres « organisations non gouvernementales », ou encore de sociétés civiles, il serait utile de le préciser. Si, par contre, il faut englober sous la notion « entité » les structures de droit public, telles les administrations communales et les syndicats de communes, le Conseil d'État devra s'opposer formellement à la disposition sous examen, dans la mesure où elle excède les interdictions découlant des incompatibilités fixées à l'égard des fonctionnaires par la Constitution et d'autres lois générales comme la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ou encore la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

#### Amendement 26 – suppression de l'article 17

Le Conseil d'État approuve cet amendement. Par l'adoption de l'amendement sous revue, les sept oppositions formelles que le Conseil

d'État avait énoncées dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'égard de l'article 17 du projet de loi initial peuvent être levées.

#### Amendement 27- suppression de l'article 19

Le Conseil d'État approuve cet amendement. Par l'adoption de l'amendement sous revue, les deux oppositions formelles que le Conseil d'État avait énoncées dans son avis précité du 21 janvier 2014 à l'égard de l'article 19 du projet de loi initial peuvent être levées.

#### 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'État 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 briguée ».

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'État ». 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'État » 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'État, le développement professionnel du fonctionnaire ne peut pas être déterminé unilatéralement ni par l'État 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'État 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'État avant l'accomplissement de la période décennale de service à laquelle

il s'était engagé, rembourse à l'État 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 briguée, n'est pas tenu au remboursement. Voilà pourquoi le Conseil d'État 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 briguée. 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'État moins de dix ans après l'octroi de la dispense de service, il doit rembourser à l'État ... ».

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

Le Conseil d'État 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<sup>o</sup>, n'appellent pas d'observation.

Les modifications apportées par l'amendement au point 2<sup>o</sup> 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'État 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'État 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'État. Il est évident que la loi peut modifier le fond du droit. Le Conseil d'État a noté qu'il est actuellement saisi d'un projet de règlement grand-ducal<sup>5</sup> qui prévoit précisément d'abroger la disposition réglementaire visée.

---

<sup>5</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'État ; b) modification du règlement grand-ducal du 3 février 2012 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'État ; 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'État.

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

Le Conseil d’État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d’État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d’État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d’État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d’État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d’État approuve cet amendement.

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

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

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

Le Conseil d’État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d’État approuve cet amendement. L’opposition formelle que le Conseil d’État 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’État, des retraités et des candidats à un poste auprès de l’État.

L’amendement proposé entend tenir compte de plusieurs oppositions formelles émises par le Conseil d’État 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'État 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'État 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'État. Dans son avis précité, le Conseil d'État 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'État, qui ne maintient plus l'opposition formelle afférente. Le Conseil d'État 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.

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

Le Conseil d'État 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'État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d'État 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'État 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 superflue. Le Conseil d'État 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'État 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'État 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'État, 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.

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

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d'État 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'État.

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'État note que désormais le chef d'État-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'État 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 10bis 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'État. 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'État 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'État admet cet argument en rapport avec le chef d'État-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'État 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'État. 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'État de la situation objectivement différente dans laquelle se trouverait ce fonctionnaire, comparé à d'autres hauts fonctionnaires. Parmi les administrations et services de l'État, et sans préjudice des modifications législatives en projet concernant le Service de renseignement de l'État (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 périlcliter l'action gouvernementale et la réalisation du bien public. Dans ce contexte, on peut mentionner les directeurs des grandes administrations de l'État ou les hauts fonctionnaires coordinateurs des différents départements ministériels.

De manière générale, le Conseil d'État 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 10bis de la Constitution.

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

L'amendement sous avis trouve l'accord du Conseil d'État 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'État 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'État. Le Conseil d'État 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'État s'était prononcé à l'endroit de l'article 100 du projet de révision (article 103 selon le Conseil d'État) 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.

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

Le Conseil d'État 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'État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d'État 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 ».

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

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d'État approuve cet amendement.

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

Le Conseil d'État 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.

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

Amendements 1 et 2

Le Conseil d'État approuve ces amendements.

**Amendements gouvernementaux du 25 novembre 2014**

Amendements 1° à 4°

Le Conseil d'État approuve ces amendements.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 19 décembre 2014.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen