

**Projet de loi**

**portant modification**

- 1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;**
- 2° de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;**
- 4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ; et**
- 5° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale**

---

**Avis du Conseil d'État**

(2 juillet 2019)

Par dépêche du 5 mars 2019, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Fonction publique.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que d'un texte coordonné par extraits des différentes lois que le projet de loi sous examen vise à modifier.

Par dépêche du 13 juin 2019, le Premier ministre, ministre d'État, a encore saisi le Conseil d'État d'amendements gouvernementaux, élaborés par le ministre de la Fonction publique.

Le présent avis traitera en même temps des deux dépêches susmentionnées en se basant, pour ce qui est de la numérotation des articles à analyser, sur le texte coordonné annexé aux amendements gouvernementaux du 13 juin 2019.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 20 mai 2019.

**Considérations générales**

Le projet de loi sous examen vise principalement à transposer un certain nombre de mesures prévues dans l'avenant du 15 juin 2018 à l'accord salarial

dans la fonction publique du 5 décembre 2016 conclu entre le Gouvernement et la Confédération générale de la fonction publique (CGFP). Il s'agit ainsi :

- de fixer la durée normale du stage à deux ans ;
- de supprimer les indemnités de stage réduites qui avaient été introduites en 2015 ;
- de disposer que la nomination est considérée comme étant intervenue un an plus tôt pour l'application des avancements en échelon et en grade pour les agents admis au stage à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2015 et ayant obtenu leur nomination avant l'entrée en vigueur du projet de loi sous avis ;
- de calculer les parts patronale et salariale des cotisations sociales pour la période précédant le 1<sup>er</sup> janvier 2019 comme si les mesures prévues aux points précédents avaient existé auparavant, l'État prenant en charge la différence entre ces montants et les cotisations qui ont effectivement été payées.

Le projet de loi sous avis a également pour objet de régler, par des dispositions transitoires, la situation des agents actuellement en période de stage ainsi que de modifier diverses autres dispositions applicables aux agents de l'État pour adapter la terminologie, les rendre cohérentes et conformes aux nouvelles mesures introduites.

Le Conseil d'État constate que, loin d'être anodines, les modifications apportées par le projet de loi sous avis constituent un changement de paradigme, en particulier en ce qui concerne l'importance accordée à la formation initiale des fonctionnaires et employés de l'État. Le projet de loi sous avis réduit en effet de manière importante la durée de la formation obligatoire pendant le stage. Le Conseil d'État partage l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics qui considère que les changements envisagés vont « probablement réduire de façon considérable la valeur de la formation pendant le stage », et il constate que la thématique de la formation continue obligatoire, qui aurait pu compenser la réduction de la durée de la formation initiale, n'est pas abordée et que les réformes de 2015 n'ont pas fait l'objet d'une évaluation globale.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

#### *Point 1<sup>o</sup>*

Ce point introduit, entre autres, la possibilité pour les fonctionnaires stagiaires de pouvoir bénéficier du congé parental fractionné et à temps partiel, à condition toutefois que leur formation puisse être accomplie au cours de la période de stage. Dans un souci de précision et afin d'éviter toute équivoque, il conviendrait de remplacer, à la lettre b), les termes « sa formation » par les termes « sa formation générale et spéciale ».

#### *Point 2<sup>o</sup>*

La lettre a) de ce point vise à réduire les cas dans lesquels le fonctionnaire stagiaire dispose d'une seconde chance après que son stage a été résilié et à étendre ces règles aux employés de l'État. Les candidats dont le stage a été résilié par décision motivée ou pour raisons graves ainsi que ceux ayant obtenu une deuxième fois un niveau de performance 1 se verront ainsi refuser l'accès au service de l'État de manière définitive.

Le Conseil d'État se doit de relever l'imprécision des termes « le contrat a été résilié par décision motivée ». Si la disposition sous revue était censée se référer aux cas de figure prévus à l'article 7, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, il faudrait l'exprimer clairement dans le libellé de la disposition sous avis. Face à cette imprécision et à l'insécurité juridique qui en résulte, le Conseil d'État se voit amené à s'opposer formellement à l'article 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, lettre a), du projet de loi sous revue.

La lettre b) du point 2 transpose une des mesures phares de l'avenant à l'accord salarial en disposant que la durée normale du stage est de deux ans, avec maintien de la possibilité d'une réduction de stage d'une année au maximum. Le Conseil d'État reviendra sur la réduction de la durée normale du stage ultérieurement en ce qui concerne les incidences sur la durée de la formation obligatoire pendant le stage.

En ce qui concerne la lettre b), sous ii), le Conseil d'État s'interroge sur le remplacement, à l'article 2, paragraphe 3, alinéa 3, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, de la référence à l'alinéa 12 par celle à l'alinéa 13. L'alinéa 12 en question prévoit que « Ces règlements peuvent prévoir des exceptions ou tempéraments aux conditions de stage et d'examen et fixent uniformément, pour toutes les administrations, la procédure du concours et de l'examen de fin de stage. », tandis que l'alinéa 13 traite d'attributions particulières dont est chargé le stagiaire. De l'avis du Conseil d'État, la modification proposée ne s'impose pas.

À la lettre b), sous iii), l'article 2, paragraphe 3, alinéa 6, de la loi précitée du 16 avril 1979 est modifié en vue d'ajouter un nouveau cas de figure dans lequel le fonctionnaire stagiaire pourra bénéficier d'une suspension du stage, à savoir dans des cas exceptionnels et pour des raisons dûment motivées. Selon le commentaire des articles : « [...] il convient d'insister sur le fait que cette hypothèse doit rester exceptionnelle et ne pourra être accordée systématiquement. Ainsi, est visé par exemple le cas où un stagiaire veut rester aux côtés de son partenaire gravement malade. En outre, il convient de préciser que le stagiaire ne pourra bénéficier indéfiniment d'une telle suspension du stage. En d'autres termes, il faudra veiller à respecter un délai « raisonnable ». »

Le Conseil d'État se doit de relever le flou qui entoure les termes « dans des cas exceptionnels et pour des raisons dûment motivées » et la marge d'interprétation qui en découle. La disposition confère ainsi au ministre un pouvoir discrétionnaire qui n'est pas circonscrit. Le cadre légal à mettre en place devrait encadrer ce pouvoir, afin d'éviter des recours en justice, en

précisant les critères susceptibles de justifier une suspension de stage ainsi que le délai maximal de celle-ci.

À la lettre b), sous iv), il y a lieu de noter qu'il ne s'agit pas de l'alinéa 7, mais de l'alinéa 9 du paragraphe 3 de l'article 2. Dans le même sens, à la lettre b), sous v), la référence à l'alinéa 11 est à remplacer par une référence à l'alinéa 10.

### *Point 3°*

Le point 3 procède à un certain nombre de précisions en ce qui concerne l'appréciation des fonctionnaires et stagiaires.

À la lettre b), sous iv), il est ajouté un alinéa 4 au paragraphe 3 de l'article 4*bis* de la loi précitée du 16 avril 1979 prévoyant qu'en cas d'absence du stagiaire et, partant, d'impossibilité d'effectuer l'entretien d'appréciation au cours des trois derniers mois de la période de référence, ladite période et, le cas échéant, le stage sont prolongés jusqu'au jour de la constatation de l'appréciation. Contrairement à la disposition relative à l'appréciation des fonctionnaires en cas d'absence, la disposition sous avis ne précise pas le délai dans lequel devra avoir lieu l'entretien d'appréciation. Le commentaire des articles reste muet concernant la raison de cette différenciation. Même si les situations des fonctionnaires et des stagiaires ne sont pas comparables, le Conseil d'État est d'avis qu'il conviendrait de compléter la disposition sous avis par un délai maximal, délai qui pourrait, à titre d'exemple, être fixé en fonction de la durée de l'absence dont il est question.

### Article II

Cet article procède à des modifications importantes du nombre d'heures de formation des fonctionnaires stagiaires et des employés « en période d'initiation », nouvelle dénomination de la période de stage pour les employés de l'État. Selon les auteurs, il s'agit « d'harmoniser le nombre d'heures de formation des fonctionnaires stagiaires et des employés en période d'initiation, en supprimant la distinction entre cycle long et cycle court et les différences entre les groupes de traitement ou d'indemnité ».

La durée totale minimale de formation pendant le stage est ainsi réduite de manière importante. Une telle adaptation s'avère « évidente » selon les auteurs, compte tenu de la réduction de la durée normale du stage de trois à deux ans, avec maintien de la possibilité de réduction de stage d'une année. Si l'on ne peut pas nier qu'il y a effectivement un lien entre la durée du stage et le volume d'heures de formation pouvant raisonnablement être suivies par le stagiaire, l'argumentation des auteurs n'est pas convaincante aux yeux du Conseil d'État qui se doit de rappeler, qu'avant les réformes de 2015, la durée normale du stage était déjà de deux ans avec un volume d'heures de formation considérablement supérieur à celui prévu par le projet de loi sous revue.

Le nombre minimum d'heures de formation générale est fixé par le projet de loi sous avis à soixante, ce qui correspond au nombre d'heures de formation du tronc commun actuellement déterminé par le règlement grand-ducal du 31 octobre 2018 portant organisation de la formation pendant le stage pour les

fonctionnaires stagiaires de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'État. Il n'y a plus de précisions concernant le nombre minimum d'heures de formation à fixer par les chefs d'administration, comme c'est le cas actuellement. Rappelons, à titre d'exemple, qu'un fonctionnaire stagiaire du groupe B1 suit actuellement, en plus des soixante heures de formation du tronc commun, trois cent douze heures de formation au choix de son administration.

En ce qui concerne la formation spéciale, le nombre minimal d'heures de formation s'élève désormais à soixante pour tous les fonctionnaires stagiaires. À l'heure actuelle, ce nombre est de cent-dix heures pour le groupe de traitement B1, de cent pour le groupe A2 et de quatre-vingt-dix pour les groupes A1 et C1.

Le projet de loi sous avis introduit donc non seulement une simplification, mais également et surtout une réduction importante de la durée de la formation obligatoire pendant le stage. Le Conseil d'État comprend que compte tenu de la diversité grandissante des tâches qui incombent aux agents des différentes administrations et compte tenu de la vitesse à laquelle ces tâches sont appelées à changer, la formation de début de carrière doit être adaptée aux nouveaux besoins, en particulier en donnant davantage de poids aux chefs d'administration dans la détermination des plans de formation de leurs agents. Comme évoqué à l'endroit des considérations générales, le Conseil d'État constate que le système actuel de formation pendant le stage n'a pas fait l'objet d'une évaluation globale qui aurait permis de déterminer à la fois le volume d'heures le plus adapté, mais également une réflexion quant aux matières enseignées, aux méthodes d'enseignement et à la formation tout au long de la carrière qui devrait avoir une importance essentielle dans le futur.

Au point 2° de l'article sous revue, il est procédé à la suppression du terme « détaillé », et ce, d'après le commentaire des articles, afin de répondre aux critiques formulées par le Conseil d'État dans ses avis n° 52.369 du 30 mars et du 27 novembre 2018 relatifs au projet de règlement grand-ducal portant organisation de la formation pendant le stage pour les fonctionnaires stagiaires de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'État<sup>1</sup>. Le Conseil d'État prend acte de cette suppression, mais voudrait, dans ce contexte, rappeler qu'il n'avait pas préconisé la solution mise en place par les auteurs du projet de loi sous avis. Il tient en outre à rappeler que l'article 76, alinéa 2, de la Constitution confère au Grand-Duc le pouvoir de charger les membres du Gouvernement de prendre des mesures se limitant à l'exécution de celles qu'il aura lui-même prises en vertu des pouvoirs qui lui les articles 36 et 37, alinéa 4,

---

<sup>1</sup> Projet de règlement grand-ducal portant organisation de la formation pendant le stage pour les fonctionnaires stagiaires de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'État, portant modification 1. du règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant la procédure des commissions d'examen du concours d'admission au stage, de l'examen de fin de stage et de l'examen de promotion dans les administrations et services de l'État ; 2. du règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant à l'Institut national d'administration publique 1. l'organisation de la commission de coordination, 2. la collaboration avec les administrations et établissements publics de l'État et 3. la collaboration avec le Ministère de l'Intérieur et les administrations et établissements publics des communes et portant abrogation du règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière pour les employés de l'État.

de la Constitution. Au sens du Conseil d'État, cette disposition exclut dès lors la possibilité pour le Grand-Duc de charger un membre du Gouvernement de la totalité des pouvoirs d'exécution dont il est lui-même chargé par une disposition légale.

Au point 3°, lettre b), est supprimé l'article 9*bis*, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique qui prévoit que « [l']organisation, les modalités du déroulement et les modalités du contrôle des connaissances de la formation de début de carrière sont fixées par règlement grand-ducal », et ce au motif que « dans la mesure où le contrôle des connaissances va être supprimé, la référence est également supprimée » (commentaire des articles). La suppression du contrôle des connaissances pour les employés est, en effet, prévue à l'article IV, point 2°, lettre c). À cet égard, il convient de souligner que le règlement grand-ducal du 31 octobre 2018 portant organisation de la formation pendant le stage pour les fonctionnaires stagiaires de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'État devra, suite à l'adoption du projet de loi sous revue, être adapté sur ce point.

### Article III

Cet article met en œuvre la disposition de l'avenant à l'accord salarial qui prévoit que « les indemnités de stage introduites par les réformes dans la fonction publique de 2015 sont supprimées, avec un retour au système applicable avant celles-ci, y compris en ce qui concerne les échelons de début de carrière ». Les modifications entreprises au point 1° ont ainsi pour objet de ramener l'échelon du grade de computation de la bonification d'ancienneté à celui qui était prévu par l'ancienne loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

Au point 2°, l'article 5 de la loi précitée du 25 mars 2015 relatif à la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial est modifié afin de prévoir une bonification uniforme et intégrale des expériences professionnelles préalables des agents entrant au service de l'État. Selon les auteurs, cette mesure vise à faciliter le passage du secteur privé vers le secteur public, tel que prévu par l'accord de coalition 2018-2023. Il s'agit ici d'une simplification remarquable puisque les réformes de 2015 avaient introduit la possibilité de faire bénéficier un agent de la prise en compte de l'ensemble de ses expériences professionnelles préalables dans le secteur privé, mais en exigeant que celles-ci aient un lien direct avec ses nouvelles fonctions. La faculté d'appréciation laissée aux services de l'État a eu comme conséquence de traiter les agents nouvellement recrutés de façon disparate. Le Conseil d'État estime, sur ce point également, qu'il aurait été indiqué de disposer d'une évaluation qui soit de nature à cerner en détail les imperfections du dispositif en vigueur. Il se demande, en outre, s'il n'aurait pas été plus judicieux d'adapter et d'encadrer le dispositif en place au lieu de procéder à sa suppression pure et simple.

Le point 3 concerne la suppression des réductions des indemnités de stage introduites par les réformes de 2015 et ne donne pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

## Article IV

Cet article vise à adapter la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, en remplaçant les dispositions relatives à la durée du stage et aux indemnités de stage réduites. Le contrôle de connaissances et le rapport d'aptitude professionnelle sanctionnant actuellement le cycle de formation de début de carrière des employés de l'État sont supprimés au motif que « l'existence des deux épreuves ne donne plus de sens étant donné que l'échelon de début de carrière de l'employé est modifié tel qu'il était prévu dans l'ancienne réglementation sur les indemnités des employés de l'État ». Le Conseil d'État n'est pas convaincu par ce raisonnement alors qu'il estime que les mécanismes de contrôle des connaissances acquises pendant une formation sont importants, même en l'absence de conséquences financières pour les personnes concernées. La terminologie est également adaptée en ce sens que la notion de « période de stage » est remplacée par la notion de « période d'initiation » pour ce qui concerne les employés de l'État.

Il convient de rappeler que le règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018 devra, suite à l'adoption du projet de loi sous revue, être adapté sur ces points.

Au point 2°, lettre e), le nouveau paragraphe 5 de l'article 20 de la loi précitée du 25 mars 2015 prévoit que le dispositif en matière de réduction de stage prévu pour les fonctionnaires est applicable aux employés. Le Conseil d'État souligne que le renvoi, sans autre précision, aux « conditions et modalités prévues pour la réduction de stage des fonctionnaires de l'État » est source d'insécurité juridique. Le Conseil d'État demande dès lors aux auteurs du projet de loi d'opérer un renvoi précis aux dispositions visées. Au vu des observations formulées ci-avant, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au point 2°, lettre e), de l'article sous avis pour violation du principe de sécurité juridique.

Le Conseil d'État marque son accord quant à la suppression prévue à la lettre f) du point 2° de l'article sous avis, l'article 20, paragraphe 6, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État étant devenu superfétatoire. Il en va, par ailleurs, de même des dispositions relatives aux postes à responsabilité.

## Article 18 (selon le Conseil d'État)

En renvoyant à son avis de ce jour relatif au projet de loi n° 7440<sup>2</sup>, le Conseil d'État demande aux auteurs du projet de loi sous avis d'insérer un article nouveau prévoyant la suppression de l'alinéa 2 de l'article 4 de la loi

---

<sup>2</sup> Projet de loi portant modification 1° de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale ; 2° de la loi modifiée du 10 juin 1980 portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement secondaire ; 3° de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental ; 4° de la loi modifiée du 26 février 2016 portant création d'une école internationale publique à Differdange ; 5° de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'une réserve nationale des employés enseignants des lycées (doc. parl. n° 7440).

modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale de la manière qui suit :

**« Chapitre 5 – Modification de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale**

**Art. 18.** L'article 4, alinéa 2, de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale est supprimé. »

L'intitulé du projet de loi sous avis est à adapter en conséquence. Les groupements d'articles de même que les articles subséquents sont, par ailleurs, à renuméroter. Les renvois sont, le cas échéant, à adapter.

Article V

L'article sous revue a pour objet d'adapter la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale aux changements que le projet de loi sous rubrique vise à apporter au régime de stage applicable aux agents de l'État. La durée de stage des membres du cadre policier est ainsi réduite à deux ans, la phase d'initiation pratique d'un an dans des unités opérationnelles étant supprimée. Le Conseil d'État s'interroge sur les mesures qui seront prises pour pallier l'absence de cette initiation pratique qui, sous le régime actuel, a lieu au cours de la dernière année de stage.

Les modifications apportées à la loi précitée du 18 juillet 2018 n'appellent pas d'autres observations de la part du Conseil d'État.

Article VI

L'article sous avis prévoit que les fonctionnaires et employés se trouvant en période de stage au 1<sup>er</sup> janvier 2019 bénéficient d'un recalcul de leurs indemnités de stage conformément aux nouvelles dispositions respectivement de l'article 37, paragraphe 2, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et de l'article 20, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État. Contrairement au commentaire de l'article<sup>3</sup>, la disposition sous avis omet toutefois de préciser la date à partir de laquelle le recalcul sera effectué et risque de ce fait d'être source d'insécurité juridique. À titre de solution, il est suggéré de compléter l'article comme suit :

« Les indemnités des fonctionnaires stagiaires et des employés se trouvant, dans la période prévue à l'article 20, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, en activité, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans traitement au 1<sup>er</sup> janvier 2019 sont recalculées avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019 en vertu respectivement [...] ».

---

<sup>3</sup> « Cette disposition prévoit que les fonctionnaires stagiaires et les employés se trouvant dans la période assimilée à la période de stage au niveau de leur rémunération toucheront avec effet à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019 les nouvelles indemnités de stage. »



## Article VII

Cet article a pour objet de régler les différentes situations dans lesquelles se trouveront les fonctionnaires et employés au moment de l'entrée en vigueur de la future loi.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, le Conseil d'État estime qu'il convient de remplacer les termes « la date de nomination » et « la date de début de carrière » respectivement par les termes « la nomination » et « le début de carrière ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2.

L'alinéa 3 du paragraphe 1<sup>er</sup> dispose, en ce qui concerne la rémunération, que l'effet des nominations supposées être intervenues un an plus tôt ne joue qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019 ou « si la date d'effet de la nomination ou du début de carrière est postérieure, à partir de celle-ci ». Le Conseil d'État s'interroge sur les cas de figure que les auteurs ont entendu viser par ces termes, étant donné que le paragraphe 1<sup>er</sup> vise spécifiquement les agents qui ont déjà été nommés de manière effective avant l'entrée en vigueur de la loi en projet. En effet, leur nomination étant censée être intervenue un an plus tôt, le Conseil d'État ne voit pas comment cette date « fictive » de la nomination pourrait être postérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Le paragraphe 4 dispose que les cotisations sociales font l'objet d'un recalcul comme si les mesures du projet de loi sous avis avaient existé auparavant et que l'État prend en charge la différence entre ces cotisations et les montants réellement payés.

Le Conseil d'État constate que la disposition sous examen se réfère aux agents visés aux paragraphes 1<sup>er</sup> à 3 de l'article sous revue et n'a, par voie de conséquence, vocation à s'appliquer qu'aux agents en question. Les dispositions du paragraphe 4 ne sont cependant pas de nature à couvrir la totalité des agents concernés. À titre d'exemple, le Conseil d'État voudrait mettre en avant la situation du fonctionnaire ou de l'employé ayant commencé son stage d'une durée de trois ans le 1<sup>er</sup> octobre 2018 et qui, par l'effet de la loi en projet entrée, par hypothèse, en vigueur en octobre 2019, terminerait son stage le 1<sup>er</sup> octobre 2020. Cet agent ne répond donc à aucun des cas visés aux paragraphes 1<sup>er</sup> à 3 et perdrait de ce fait le bénéfice du recalcul des cotisations prévu au paragraphe 4 pour les mois d'octobre à décembre de l'année 2018. Selon le commentaire des articles, le paragraphe sous examen transpose l'un des points prévus dans l'avenant à l'accord salarial. Or, il convient de noter, à cet égard, que l'avenant à l'accord entre le Gouvernement et la CGFP du 5 décembre 2016 prévoit que « [...] les parts patronale et salariale des cotisations pour pension pour la période précédant le 1<sup>er</sup> janvier 2019 sont calculées comme si les mesures prévues sous a) et b) avaient déjà existé et la différence entre ces cotisations et celles qui ont effectivement été payées est prise en charge par l'État », sans distinguer entre les agents admis au stage avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019. La disposition sous examen se heurte au principe d'égalité, inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution et le Conseil d'État doit dès lors s'y opposer formellement. Le Conseil d'État propose aux auteurs de reformuler le paragraphe 4 pour lui conférer la teneur suivante :

« (4) Pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2015 au 1<sup>er</sup> janvier 2019, les parts patronale et salariale des cotisations pour pension respectivement

des fonctionnaires de l'État admis au stage et des employés de l'État admis au service de l'État avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019, sont calculées comme si les mesures prévues par les articles [...] avaient déjà existé et la différence entre ces cotisations et celles qui ont effectivement été payées est prise en charge par l'État. »

Concernant le paragraphe 6, se pose la question de savoir quelles situations les auteurs ont entendu viser par les termes « toute échéance liée à la date de nomination ou à la date de début de carrière ». D'après le commentaire de l'article, serait visé le changement de groupe de traitement ou de groupe d'indemnité. Si tel est le cas, il conviendra d'insérer la précision qui figure au seul commentaire de l'article dans le texte même du paragraphe sous avis.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observations générales

S'il y a plusieurs actes qu'il s'agit de modifier et si le nombre des modifications y relatives s'avère trop important, il est indiqué de regrouper les modifications relatives à un même acte sous un chapitre distinct, tout en reprenant chaque modification sous un article particulier.

Lorsqu'il est envisagé de modifier plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas ou lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il faut consacrer à chaque article à modifier un article distinct, comportant un chiffre arabe.

Il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à plusieurs alinéas ou paragraphes d'un même article sous un seul article, en reprenant chaque modification sous un numéro « 1<sup>o</sup> », « 2<sup>o</sup> », « 3<sup>o</sup> »... Ce procédé évite de devoir introduire un article distinct pour chaque modification particulière.

S'il s'agit d'insérer plusieurs articles qui se suivent, ces modifications peuvent être regroupées sous un même article.

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de la loi à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cette loi, même si celui-ci a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi » en lieu et place de la citation de l'intitulé.

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État formulera *in fine* une proposition de restructuration de la loi en projet sous avis. Les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

### Intitulé

Il y a lieu d'insérer un deux-points après le terme « modification » et le terme « et » à la fin du point 4<sup>o</sup> est à supprimer, car superfétatoire. En outre,

l'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrases.

### Article I<sup>er</sup>

Au point 2°, lettre b), sous i) et ii), les termes « le chiffre » sont à remplacer par les termes « le nombre ».

Au point 2°, lettre c), le Conseil d'État estime qu'au vu de l'importance des modifications à apporter à l'article 2, paragraphe 4, alinéa 2, il convient de procéder au remplacement intégral de l'alinéa en question, pour écrire :

« 3° Au paragraphe 4, l'alinéa 2 est remplacé comme suit :

« La période de stage comprend une partie de formation générale et une partie de formation spéciale. » »

Au point 3°, lettre a), le Conseil d'État suggère aux auteurs du projet de loi de libeller la phrase liminaire sous i) comme suit :

« a) À la suite de l'alinéa 4, il est inséré un nouvel alinéa libellé comme suit :

« En cas d'impossibilité d'effectuer l'entretien d'appréciation [...] » ; ».

Au point 3°, lettre b), sous ii), deuxième tiret, les termes « , le deuxième tiret actuel devenant le premier tiret » sont à supprimer. Au troisième tiret, il convient dans un souci de précision, d'écrire « Au deuxième tiret, devenu le premier tiret, les termes « est accompagné » [...] ».

### Article II

Au point 1°, lettre b), sous i), il est indiqué d'écrire « alinéas 1<sup>er</sup> à 3 ».

Le point 3°, lettre a), est à libeller comme suit :

« 1° À l'alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « Il est sanctionné par un contrôle des connaissances » sont remplacés par les termes « Il comprend au moins 60 heures de formation. » »

### Articles VI et VII

Le Conseil d'État relève que lorsque les modifications d'un acte appellent l'introduction de mesures transitoires, celles-ci sont à insérer de préférence *in fine* dans l'acte qu'il s'agit de modifier, à moins que cette insertion ne complique outre mesure le libellé de la disposition transitoire.

À l'article VI, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs, pour ce qui concerne le renvoi aux articles III et IV du projet de loi sous avis, sur le fait que les dispositions modificatives n'existent pas à titre autonome dans l'ordre juridique et qu'elles n'ont d'existence que par rapport au texte originel qu'elles ont pour objet de modifier. Par conséquent, il y a lieu de remplacer les renvois à l'article III, point 3°, et à l'article IV, point 2°, du projet de loi sous revue par des renvois à l'article 37, paragraphe 2, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et à l'article 20, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du

25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.  
Cette observation vaut également pour l'article VII, paragraphe 4.

À l'article VII, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4, il y a lieu d'insérer une virgule à la suite des termes « alinéa 2 ».

Quant aux paragraphes 2, 3 et 5, il y a lieu d'écrire « calculée ».

Suit la proposition de restructuration de la loi en projet sous avis :

« **Projet de loi portant modification :**

1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;

2° de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique ;

3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

4° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ;

5° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

**Chapitre 1<sup>er</sup> – Modification de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État**

**Art. 1<sup>er</sup>.** L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État est modifié comme suit :

1° À l'alinéa 2, [...].

2° Il est complété par un nouvel alinéa 3 [...].

**Art. 2.** L'article 2 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4, [...].

2° Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

a) À l'alinéa 1<sup>er</sup>, [...].

b) À l'alinéa 3, [...].

c) À l'alinéa 6, [...].

d) À l'alinéa 9, [...].

e) À l'alinéa 10, [...].

3° Au paragraphe 4, l'alinéa 2 est remplacé comme suit :

« La période de stage comprend une partie de formation générale et une partie de formation spéciale. »

**Art. 3.** L'article 4*bis* de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 2 [...].

a) À la suite de l'alinéa 4, il est inséré un nouvel alinéa libellé comme suit : [...].

b) À l'alinéa 5 [...].

2° Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

a) À l'alinéa 1<sup>er</sup>, [...].

b) L'alinéa 2 est modifié comme suit :

i) Les termes [...].

ii) Le premier tiret est supprimé.

- iii) Au deuxième tiret, devenu le premier tiret, [...].
- iv) Après le deuxième tiret, devenu le premier tiret, il est ajouté [...].
- c) À l'alinéa 3 [...].
- d) À la suite de l'alinéa 3 [...].

## **Chapitre 2 – Modification de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique**

**Art. 4.** L'article 6 de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique est modifié comme suit :

- 1° Le paragraphe 2 est modifié comme suit :
  - a) À l'alinéa 1<sup>er</sup>, [...].
  - b) Les alinéas 2 à 4 [...].
  - c) À l'alinéa 5 [...].
- 2° Le paragraphe 3 est modifié comme suit :
  - a) Les alinéas 1<sup>er</sup> à 3 [...].
  - b) À l'alinéa 5 [...].
  - c) À l'alinéa 6 [...].
  - d) L'alinéa 8 [...].
- 3° Le paragraphe 4 est abrogé.

**Art. 5.** À l'article 9 de la même loi, le terme « détaillé » est supprimé.

**Art. 6.** L'article 9*bis*, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la même loi, est modifié comme suit :

- 1° À l'alinéa 1<sup>er</sup> [...].
- 2° L'alinéa 2 [...].

## **Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État**

**Art. 7.** L'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État est modifié comme suit :

- 1° À l'alinéa 1<sup>er</sup> [...].
- 2° À l'alinéa 2 [...].
- 3° À l'alinéa 3 [...].
- 4° À l'alinéa 4 [...].
- 5° À l'alinéa 5 [...].
- 6° À l'alinéa 6 [...].

**Art. 8.** L'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, de la même loi, est remplacé comme suit :

« [...] ».

**Art. 9.** L'article 37 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° Le paragraphe 2 est remplacé comme suit :  
« [...] ».

- 2° Le paragraphe 3 est remplacé comme suit :  
« [...] ».
- 3° Le paragraphe 4 est abrogé.
- 4° Au paragraphe 5 [...].
- 5° Au paragraphe 6 [...].
- 6° Les paragraphes 7 et 8 sont abrogés.

#### **Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État**

**Art. 10.** À l'article 3, paragraphe 4, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, la deuxième phrase est supprimée.

**Art. 11.** L'article 20 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> [...].
- 2° Le paragraphe 2 [...].
- 3° Le paragraphe 3 est modifié comme suit :
  - a) À l'alinéa 1<sup>er</sup> [...].
  - b) À l'alinéa 2 [...].
  - c) À la suite de l'alinéa 2 [...].
- 4° Le paragraphe 4 est abrogé.
- 5° Le paragraphe 5 [...].
- 6° Le paragraphe 6 [...].

**Art. 12.** L'article 21 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° Au paragraphe 1<sup>er</sup> [...].
- 2° Au paragraphe 2 [...].
- 3° Le paragraphe 3 [...].
- 4° Au paragraphe 5 [...].

**Art. 13.** À l'article 24, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la même loi, les termes [...].

**Art. 14.** À l'article 28, paragraphe 2, de la même loi, les termes [...].

**Art. 15.** À l'article 29, alinéa 3, de la même loi, [...].

**Art. 16.** À l'article 45, paragraphe 3, alinéa 3, de la même loi, [...].

**Art. 17.** À l'article 46, paragraphe 4, alinéa 3, de la même loi, [...].

**Art. 18.** À l'article 52, paragraphe 2, de la même loi, [...].

#### **Chapitre 5 – Modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale**

**Art. 19.** À l'article 59 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, les termes [...].

**Art. 20.** L'article 60 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit :
- a) L'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé comme suit [...]
  - b) À l'alinéa 2, les termes [...]
- 2° Au paragraphe 2, les termes [...].

**Art. 21.** À l'article 62 de la même loi, [...].

**Art. 22.** Les articles 63 et 64 de la même loi sont abrogés.

**Art. 23.** À l'article 65, alinéa 1<sup>er</sup>, point 2, de la même loi [...].

**Art. 24.** À l'article 67, alinéa 2, de la même loi [...].

### **Chapitre 6 – Dispositions transitoires**

**Art. 25.** Les indemnités des fonctionnaires stagiaires [...].

**Art. 26.** (1) Pour le fonctionnaire de l'État [...]. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants,  
le 2 juillet 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu