

**Projet de loi**

**portant modification :**

**1° 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**

**2° de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique**

---

**Avis du Conseil d'État**

(27 novembre 2018)

Par dépêche du 10 octobre 2018, 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 et de la Réforme administrative.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, les textes coordonnés, par extraits, 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 la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique, que le projet de loi sous examen vise à modifier, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a pas encore été communiqué au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

**Considérations générales**

Le projet de loi sous avis a pour objet de :

- transposer l'une des mesures de l'avenant du 15 juin 2018 à l'accord du 5 décembre 2016 conclu entre le Gouvernement et la Confédération générale de la Fonction publique, en l'occurrence l'augmentation du montant de l'allocation de repas ;
- rectifier un certain nombre d'erreurs dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ;
- affiner le régime transitoire de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique.

Le Conseil d'État note le caractère fourre-tout du projet de loi qui – même si, dans un sens large, ses dispositions ont trait dans leur ensemble aux rémunérations et à la situation statutaire des agents de l'État –, comporte un dispositif qui ne se présente pas de manière cohérente et homogène, ce qui nuit à l'accessibilité et à la lisibilité de la norme juridique.

## Examen des articles

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

L'article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, vise à redresser une formulation erronée du texte de l'article 88, point 6<sup>o</sup>, lettre b), de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. La disposition en question se réfère en effet, pour ce qui est des termes qu'il s'agissait à l'époque de remplacer, aux termes employés à l'article 14, paragraphe 3, alinéa 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.

Le Conseil d'État comprend que les auteurs de la loi précitée du 18 juillet 2018 ont voulu en fait modifier l'article 14, paragraphe 3, alinéa 3, de la loi précitée du 25 mars 2015, de sorte que la disposition figurant à l'article 88, point 6<sup>o</sup>, lettre b), est en définitive inopérante. Le texte qui est désormais proposé ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État.

La modification prévue à l'article 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, a pour objet d'augmenter le montant de l'allocation de repas à 204 euros par mois avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019 conformément au point 2 de l'avenant à l'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et la Confédération générale de la Fonction publique du 5 décembre 2016, conclu le 15 juin 2018. Le Conseil d'État note que l'allocation de repas a récemment été augmentée de 110 à 144 euros par le biais d'une loi du 9 mai 2018<sup>1</sup>. Il ne formule pas d'autre observation.

L'article 1<sup>er</sup>, point 3<sup>o</sup>, lettre a), vise, quant à lui, à inclure, parmi les bénéficiaires de la prime d'astreinte, les membres du sous-groupe à attributions particulières de la Police et de l'Inspection générale de la police appartenant à la catégorie de traitement A, groupes de traitement A1 et A2, sous-groupe qu'il aurait été oublié d'inclure au moment de la rédaction de l'article 88, point 9<sup>o</sup>, de la loi précitée du 18 juillet 2018 dans la disposition en question. Le Conseil d'État note que le projet de loi n° 7045 qui est devenu la loi précitée du 18 juillet 2018 précise, sans opérer de distinction entre, d'une part, le sous-groupe policier et, d'autre part, le sous-groupe à attributions particulières, que « [l]e point 9<sup>o</sup> introduit l'allocation d'une prime d'astreinte de 12 points indiciaires pour les agents classés dans les groupes de traitement A1, A2 et B1 » (extrait du commentaire des articles).

---

<sup>1</sup> Loi du 9 mai 2018 portant modification 1<sup>o</sup> de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 2<sup>o</sup> de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 3<sup>o</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 ; 4<sup>o</sup> de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2<sup>e</sup> Chance ; 5<sup>o</sup> de la loi modifiée du 22 mai 2009 portant création a) d'un Institut national des langues ; b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise ; 6<sup>o</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 ; 7<sup>o</sup> de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 8<sup>o</sup> de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ; 9<sup>o</sup> de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État et portant abrogation de la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'État ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

La disposition ne donne pas lieu à d'autre observation de la part du Conseil d'État.

L'article 1<sup>er</sup>, point 3<sup>o</sup>, lettre b), rectifie une erreur de numérotation. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

## Article 2

L'article sous avis insère une nouvelle disposition transitoire dans la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique, disposition qui a trait à l'application dans le temps de l'article 28-5 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Le Conseil d'État rappelle que l'article 28-5 précité couvre les congés extraordinaires.

Le nouvel article 31*bis*, alinéa 1<sup>er</sup>, qu'il est proposé d'insérer dans la loi précitée du 1<sup>er</sup> août 2018 qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2018, précise que l'article 28-5 de la loi précitée du 16 avril 1979 est applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018. La rétroactivité qui est ainsi introduite dans le dispositif n'est pas autrement justifiée, les auteurs du projet de loi se contentant de noter à l'exposé des motifs que la démarche correspondrait à ce qui aurait été convenu avec la CGFP. Le Conseil d'État en prend note.

Le principe de la rétroactivité arrêté au niveau de l'article 31*bis*, alinéa 1<sup>er</sup>, amène les auteurs du projet de loi à compléter le dispositif par un alinéa 2, qui a pour objet de remédier aux conséquences préjudiciables pour certains agents de l'État de la rétroactivité du dispositif, en réservant l'application des anciennes dispositions lorsqu'elles sont plus favorables que celles nouvellement introduites par la loi précitée du 1<sup>er</sup> août 2018.

L'alinéa 3 prévoit enfin que « les congés supplémentaires ainsi accordés aux fonctionnaires sont affectés à son CET ». Il s'agit en l'occurrence d'une dérogation nécessaire aux articles 4 et 5 de la loi précitée du 1<sup>er</sup> août 2018 et à l'article 28-5, paragraphe 3, de la loi précitée du 16 avril 1979 qui ne prévoient pas l'affectation des congés extraordinaires au compte épargne-temps, étant donné que ces derniers doivent, en principe, être pris au moment où l'événement donnant droit au congé se produit.

Le Conseil d'État note, pour sa part, que la formulation de l'alinéa 3 suggère qu'il existe un lien entre l'alinéa en question et l'alinéa 2. Or, il s'agit en l'occurrence de deux hypothèses diamétralement opposées. L'alinéa 2 vise ainsi le cas de figure où les anciennes dispositions ont permis d'accorder au fonctionnaire concerné plus de congés extraordinaires que sous l'empire de la nouvelle législation, cas de figure dans lequel la situation ne donnera pas lieu à imputation sur le compte épargne-temps. Tel sera cependant le cas dans l'hypothèse qui est censée être couverte par l'alinéa 3 et dans laquelle la nouvelle législation aura abouti à un résultat plus favorable pour le fonctionnaire concerné et à l'imputation du congé supplémentaire sur son compte épargne-temps, vu qu'il n'aura pas pu prendre le congé supplémentaire au moment de l'événement y donnant droit.

Le Conseil d'État propose dès lors de formuler le nouvel article 31*bis* qui sera introduit dans la loi précitée du 1<sup>er</sup> août 2018 comme suit :

« **Art. 31*bis*.** Les dispositions concernant les congés extraordinaires prévus par l'article 28-5 de la loi modifiée du 16 avril

1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, tel qu'introduit par l'article 22, s'appliquent à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018 dans la mesure où elles sont plus favorables que les anciennes dispositions relatives aux congés extraordinaires.

Les congés supplémentaires ainsi accordés au fonctionnaire sont affectés à son CET. »

### Article 3

En ce qui concerne l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication et d'entrée en vigueur prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, l'alinéa 1<sup>er</sup> est à supprimer.

## **Observations d'ordre légistique**

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

Au point 3<sup>o</sup>, lettre a), il y a lieu d'écrire « La lettre a) est remplacée comme suit [...] ».

Au point 3<sup>o</sup>, lettre b), le Conseil d'État suggère, dans un souci de précision et afin d'éviter toute équivoque, de reformuler la disposition comme suit :

« b) après les lettres c) et d), les deuxièmes lettres c) et d) sont remplacées par les lettres e) et f) libellées comme suit :

« e) aux agents du cadre supérieur et du cadre moyen des pompiers professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, tels que définis aux articles 51 et 52 de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ;

f) au directeur général, ainsi qu'aux directeurs fonctionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours ». »

### Article 2

Le Conseil d'État se doit de signaler que le verbe « compléter » est uniquement employé lorsqu'il s'agit d'insérer une disposition nouvelle *in fine* d'une énumération, d'un article ou d'un acte. Par ailleurs, le Conseil d'État souligne qu'à l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif. En outre, à l'article 31*bis*, alinéa 1<sup>er</sup>, qu'il s'agit d'insérer, les termes « de la présente loi » sont à supprimer, car superfétatoires.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 2.** Après l'article 31 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la Fonction publique, il est inséré un article 31*bis* nouveau, libellé comme suit :

« Art. 31*bis*. Les congés extraordinaires [...] introduits par l'article 22 ~~de la présente loi~~ [...]. »

### Article 3

L'alinéa 2 est à reformuler comme suit :

« L'article 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019. »

Dans l'hypothèse où la mise en vigueur se fera avec effet rétroactif, le Conseil d'État suggère de libeller l'alinéa 2 précité comme suit :

« L'article 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, produit ses effets au 1<sup>er</sup> janvier 2019. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 27 novembre 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes