

N° 8524¹

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant modification:

- 1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;**
- 2° de la loi modifiée du 24 mars 1989 sur la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat, en vue de la mise en oeuvre des points 3 et 4 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 29 janvier 2025**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(16.4.2025)

Par dépêche du 8 avril 2025, Monsieur le Ministre de la Fonction publique a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Le projet en question a pour objet principal de transposer dans la législation applicable dans la fonction publique étatique les mesures prévues par les points 3 et 4 de l'accord salarial conclu le 29 janvier 2025 entre le gouvernement et la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP, à savoir:

- l'accès des employés de l'État au régime de pension des fonctionnaires de l'État après 12 années de service à compter de l'entrée en vigueur du contrat de travail (au lieu de 20 années actuellement) ou à partir de l'âge de 55 ans, et
- la possibilité pour les employés de l'État d'être admis au statut de fonctionnaire de l'État après avoir accompli au moins 10 années de service à compter de la date d'engagement auprès de l'État en qualité d'employé (au lieu de 15 années au moins actuellement).

Selon l'exposé des motifs qui accompagne le projet de loi, il est par ailleurs profité de l'occasion pour adapter les exigences linguistiques pour les employés de l'État en cas de fonctionnarisation.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

Ad article 1^{er}

L'ajout du renvoi à l'article 80 du statut général par l'article 1^{er}, point 1°, lettre c) du projet sous avis est superfétatoire de l'avis de la Chambre, puisque ledit article 80 est en effet une disposition qui est spécifiquement applicable aux employés. Il ne s'agit pas d'une disposition généralement applicable aux fonctionnaires et qui devrait être rendue applicable aux employés à travers l'article 1^{er}, paragraphe 5, du statut général.

La Chambre approuve la réduction du délai de 15 à 10 années de service au moins à accomplir à compter de la date d'engagement auprès de l'État en qualité d'employé pour pouvoir accéder au statut de fonctionnaire à travers la procédure de fonctionnarisation. Il lui revient toutefois que certains employés vont subir un désavantage indirect découlant de cette mesure. En effet, il s'agit d'employés qui ont récemment souhaité accéder au statut de fonctionnaire, mais qui n'ont pas encore atteint la condition d'avoir accompli au moins 15 années de service depuis leur engagement. Pour pouvoir accéder plus vite au statut de fonctionnaire, les employés concernés ont choisi de prendre un congé

sans traitement et de parcourir la procédure régulière de recrutement pour les fonctionnaires (en effectuant un stage, etc.). Or, de ce fait, ils ont subi une perte de traitement au moment de l'accès au statut de fonctionnaire, perte qu'ils n'auraient pas subi en suivant la procédure de fonctionnarisation. Il semble que certains de ces agents sont actuellement encore en période de stage. Du fait de la réduction de 15 à 10 années de service au moins à accomplir pour pouvoir bénéficier de la procédure de fonctionnarisation, une partie des agents concernés (ayant une ancienneté proche de 10 années par exemple) pourraient désormais suivre cette procédure plus avantageuse pour le déroulement de leur carrière.

La Chambre se demande s'il y a moyen de régulariser éventuellement la situation des agents concernés, du moins pour ceux pour lesquels la procédure n'est pas encore achevée, par exemple par une disposition transitoire leur permettant d'arrêter la procédure de recrutement classique en cours et de suivre la procédure de fonctionnarisation de l'article 80 du statut général.

L'article 1^{er}, point 2°, lettre b) du projet de loi sous avis prévoit de modifier l'article 80 du statut général dans le sens que les employés souhaitant accéder au statut de fonctionnaire devront seulement encore avoir une connaissance adaptée au niveau de carrière de la langue luxembourgeoise, au lieu des trois langues administratives, comme c'est le cas actuellement.

La Chambre ne saurait marquer son accord avec cette modification.

D'une part, celle-ci n'est pas prévue par l'accord salarial du 29 janvier 2025 et, selon les informations à la disposition de la Chambre, elle n'a pas non plus fait du tout l'objet de discussions dans le cadre de cet accord.

D'autre part, la Chambre rappelle sa position ferme qu'elle défend depuis des années et selon laquelle tout agent public doit avoir une connaissance adéquate des trois langues administratives du Luxembourg, ceci pour pouvoir communiquer sans problème tant avec les administrés qu'avec les collègues de son administration et d'autres administrations et services. Il est d'ailleurs de mise que chaque administration qui est saisie d'une demande doit répondre au requérant dans la langue administrative choisie par celui-ci, conformément à l'article 4 de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues. Or, cela n'est évidemment pas possible si l'agent saisi de la demande ne maîtrise pas la langue choisie par le requérant. La connaissance adéquate des trois langues administratives par tous les agents publics est un atout important et une condition essentielle et nécessaire pour le bon fonctionnement des services publics au Luxembourg et de la fonction publique dans son ensemble. Cela vaut pour tous les services, administrations et établissements de la fonction publique.

Dans le domaine de l'enseignement, la Chambre rappelle sans cesse dans ses avis que la maîtrise à l'écrit et à l'oral des trois langues administratives par le personnel enseignant, fonctionnaires et employés, y compris dans les écoles européennes, est impérative, entre autres pour que la communication entre tous les partenaires scolaires puisse bien fonctionner (correction des devoirs en classe dans différentes langues, communication écrite et orale des enseignants avec les parents d'élèves, etc.). Dans les écoles européennes, des employés enseignants peuvent actuellement déjà être recrutés régulièrement, même s'ils ne maîtrisent qu'une seule langue administrative, voire s'ils n'ont que de faibles connaissances dans une telle langue, mais s'ils maîtrisent seulement l'anglais par exemple. Or, cette situation pose évidemment problème dans la pratique. Il en est ainsi lorsqu'un enseignant tuteur francophone ou anglophone doit encadrer un enseignant stagiaire ou en période d'initiation germanophone par exemple, une situation qui arrive dans la pratique. Le projet sous avis ouvre maintenant la porte pour permettre à de tels employés d'accéder au statut de fonctionnaire sans disposer de connaissances appropriées des langues administratives, ceci en dérogeant aux conditions de langues que doivent remplir les fonctionnaires enseignants. La mesure projetée met donc en place une situation d'inégalité de traitement au détriment des fonctionnaires enseignants. Il est d'autant plus inconcevable dans la réalité que, après l'achèvement de la procédure de fonctionnarisation, l'enseignant fonctionnaire puisse demander la mutation et donc l'affectation à chaque école fondamentale ou lycée de l'enseignement secondaire au Grand-Duché, requérant au quotidien professionnel la maîtrise à l'écrit et à l'oral des trois langues administratives. La Chambre ne peut en aucun cas marquer son accord avec cette ouverture. Tout le personnel enseignant, qu'il soit engagé dès le départ en tant que fonctionnaire, qu'il accède à ce statut par la fonctionnarisation ou qu'il soit employé, doit maîtriser les trois langues administratives du Luxembourg.

Selon le commentaire de l'article 1^{er}, l'exigence d'avoir la connaissance des trois langues administratives ne serait pas cohérente avec l'article 3, paragraphe 4, de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, puisque cette dernière disposition permettrait de dispenser les employés de la connaissance de deux des trois langues administratives.

La Chambre s'étonne de cet argument. En effet, la dispense prévue à l'article 3, paragraphe 4, est une mesure très exceptionnelle à laquelle il ne peut être recouru que dans le cadre du recrutement occasionnel par le conseil de gouvernement d'agents hautement spécialisés ne pouvant pas se prévaloir de la connaissance de deux des trois langues administratives, en cas de nécessité de service dûment motivée et sur avis du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions. Cette dispense ne constitue cependant pas une mesure générale à laquelle il peut être recouru pour l'engagement d'employés de l'État.

La connaissance des trois langues administratives reste, et doit rester, le principe, comme ceci est prévu par l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettre e), de la loi précitée du 25 mars 2015 et par l'article 2, paragraphe 1^{er}, lettre f), du statut général.

La procédure de fonctionnarisation prévue à l'article 80 du statut général vise tous les employés et doit donc inclure le principe de la connaissance adéquate des trois langues administratives.

La Chambre estime par ailleurs que le recrutement d'un agent spécialisé sous le régime de l'employé avec une dispense de la connaissance de deux des trois langues administratives ne devrait pas empêcher la condition de connaissance des trois langues administratives par cet agent au moment de l'accès au statut de fonctionnaire à travers la procédure de fonctionnarisation après dix années de service.

Pour remédier à la situation d'injustice mentionnée au commentaire de l'article 1^{er} (entre un employé de l'État et un fonctionnaire de l'État qui bénéficient des mêmes dispenses de langues au moment de leur engagement et qui travaillent au sein d'une même administration), on pourrait à la limite prévoir une dispense spécifique pour les quelques agents concernés hautement spécialisés à fonctionnariser. Mais la Chambre met en garde contre la suppression pure et simple, de façon générale, de la condition de connaissance des trois langues administratives dans le cadre de la procédure de fonctionnarisation des employés, comme le fait le projet de loi sous avis.

La Chambre s'oppose à une telle façon de faire et elle demande de maintenir l'article 80 du statut général dans sa teneur actuelle sur ce point. Une réduction du niveau de connaissance des langues administratives dans la fonction publique est inacceptable pour la Chambre.

Ad article 4

L'article sous rubrique comprend une disposition transitoire pour l'application du nouveau délai d'accès au régime de pension des fonctionnaires pour les employés.

La Chambre constate que, ni l'accord salarial, ni le projet de loi sous examen ne prévoient une date d'entrée en vigueur de la nouvelle disposition relative à l'accès des employés de l'État au régime de pension des fonctionnaires de l'État.

Cette situation est source d'insécurité juridique. En effet, étant donné que, selon la formulation du texte, la mesure s'applique à tous les employés après 12 années de service à compter de l'entrée en vigueur de leur contrat de travail, elle peut le cas échéant avoir des conséquences rétroactives sur la carrière de certains employés, y compris éventuellement de quelques-uns qui sont déjà partis à la retraite.

Ad fiche financière

La Chambre regrette que la fiche financière jointe au projet de loi ne comporte pas plus de précisions quant au calcul des coûts estimés des mesures projetées.

*

Pour terminer, la Chambre relève que les dispositions du texte sous avis qui transposent les points 3 et 4 de l'accord salarial devront aussi être mises en œuvre dans le secteur communal, et cela concomitamment avec leur application auprès de l'État pour ne pas désavantager les agents communaux par rapport à leurs collègues auprès de la fonction publique étatique.

La Chambre rappelle dans ce contexte que toutes les réformes dans la fonction publique étatique sont toujours transposées dans le secteur communal avec un retard conséquent de plusieurs mois, voire années, au détriment des agents communaux. Elle demande au gouvernement de revoir les procédures afin de garantir que toutes les réformes dans la fonction publique soient désormais mises en œuvre de manière simultanée tant dans le secteur étatique que dans le secteur communal.

Ensuite, la Chambre renvoie également à la disposition figurant dans l'accord salarial et selon laquelle toutes les mesures y prévues « *seront appliquées mutatis mutandis (...) aux agents des établissements publics assimilés aux fonctionnaires ou employés de l'État* ».

Ce n'est que sous la réserve expresse de toutes les considérations qui précèdent – et à la condition de maintenir dans sa teneur actuellement en vigueur la disposition de l'article 80, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b) du statut général – que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.)

Luxembourg, le 16 avril 2025.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF