



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7406

Projet de loi portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;
- 2° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

Date de dépôt : 08-02-2019

Date de l'avis du Conseil d'État : 05-03-2019

Auteur(s) : Monsieur Marc Hansen, Ministre de la Fonction publique

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
17-04-2019	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
08-02-2019	Déposé	7406/00	<u>5</u>
19-02-2019	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (1.2.2019)	7406/01	<u>16</u>
05-03-2019	Avis du Conseil d'État (5.3.2019)	7406/02	<u>19</u>
21-03-2019	Rapport de commission(s) : Commission de la Fonction publique Rapporteur(s) : Monsieur Gusty Graas	7406/03	<u>24</u>
26-03-2019	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°14 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7406	<u>29</u>
10-04-2019	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (10-04-2019) Evacué par dispense du second vote (10-04-2019)	7406/04	<u>31</u>
20-03-2019	Commission de la Fonction publique Procès verbal ( 04 ) de la reunion du 20 mars 2019	04	<u>34</u>
13-03-2019	Commission de la Fonction publique Procès verbal ( 03 ) de la reunion du 13 mars 2019	03	<u>37</u>
11-04-2019	Publié au Mémorial A n°239 en page 1	7406	<u>45</u>

# Résumé

## Projet de loi

**portant modification de :**

- 1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;**
- 2° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

Le projet de loi a pour objectif de prévenir les impacts qu'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne pourrait avoir sur la Fonction publique luxembourgeoise et sur la situation personnelle des ressortissants britanniques, qui sont soit fonctionnaires ou employés de l'État, soit fonctionnaires ou employés communaux, actuellement au nombre de quarante-cinq. Le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne aurait comme conséquence que les ressortissants britanniques, devenus alors citoyens d'un État tiers à l'Union européenne, ne pourraient plus travailler au sein de la fonction publique luxembourgeoise en qualité de fonctionnaire ou d'employé. En effet, l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État prévoit que : « *Indépendamment des conditions spéciales déterminées par les lois et les règlements, nul n'est admis au service de l'Etat en qualité de fonctionnaire s'il ne remplit les conditions suivantes : a) être ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne, (...)* ». Une disposition équivalente figure dans le statut général des fonctionnaires communaux.

Le projet de loi vise à remédier dans la mesure du possible à cette situation en proposant une disposition dérogatoire selon laquelle les fonctionnaires et employés de l'État et des communes de nationalité britannique actuellement en service conserveraient leur qualité et les droits et devoirs y attachés après la sortie du Royaume-Uni de l'UE.

7406/00

## N° 7406

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

**déterminant : 1) les modalités de maintien au service de l'Etat et des communes des agents de nationalité britannique dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne ; 2) l'accès au service de l'Etat et des communes des ressortissants britanniques tombant dans le champ d'application de l'accord de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne**

\* \* \*

*(Dépôt: le 8.2.2019)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (25.1.2019).....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi.....	4
4) Commentaire des articles .....	4
5) Fiche financière .....	7
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	7

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Fonction publique et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons :

*Article unique.*– Notre Ministre de la Fonction publique est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi déterminant : 1) les modalités de maintien au service de l'Etat et des communes des agents de nationalité britannique dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne ; 2) l'accès au service de l'Etat et des communes des ressortissants britanniques tombant dans le champ d'application de l'accord de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne.

Palais de Luxembourg, le 25 janvier 2018

*Le Ministre de la Fonction publique,*

Marc HANSEN

HENRI

## EXPOSE DES MOTIFS

Lors du référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne organisé le 23 juin 2016, 51,89 % des votants se sont exprimés en faveur du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Conformément à ce vote, le Premier ministre britannique a formellement notifié, par lettre adressée le 29 mars 2017 au Président du Conseil européen, l'intention du Royaume-Uni de se retirer de l'Union européenne et d'Euratom, sur le fondement de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne (TUE). Le Royaume-Uni a ainsi été le premier État à recourir à cette disposition du TUE qui définit la procédure de retrait d'un État membre.

Conformément à l'article 50 du TUE, cette notification a déclenché un délai de deux ans au terme duquel l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne doit en principe prendre fin. La date de retrait est donc établie au 30 mars 2019 à minuit (heure de Bruxelles), sauf si le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, décide à l'unanimité de proroger ce délai conformément à l'article 50, paragraphe 3, du TUE. À partir de la date du retrait, le Royaume-Uni deviendra un État tiers à l'Union européenne.

Ce délai doit permettre au Royaume-Uni et à l'Union européenne de négocier, sur le fondement de l'article 50 du TUE, un accord organisant les modalités du retrait du Royaume-Uni. Cet accord est conclu au nom de la seule Union européenne et non de ses États membres : à ce titre, il n'est pas soumis à une procédure nationale de ratification.

Les stipulations qui définiront les relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni seront négociées sur une base juridique distincte, relative aux accords internationaux que l'Union peut conclure avec des pays tiers (articles 216 et suivants du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), une fois seulement que le Royaume-Uni sera devenu un État tiers. En revanche, l'article 50 du TUE précise que l'accord de retrait est négocié avec l'État qui souhaite se retirer, « en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union ». Le cadre des relations futures doit ainsi faire l'objet d'une déclaration de nature politique, à laquelle l'accord de retrait fera référence.

Afin de garantir au mieux la cohésion des vingt-sept États membres, le Conseil de l'Union européenne a confié à la Commission le soin de conduire les négociations en son nom (déclaration des 27 Chefs d'État ou de gouvernement du 15 décembre 2016, confirmée par les orientations du Conseil européen du 29 avril 2017). La Commission rend systématiquement compte au Conseil européen, au Conseil et à ses instances préparatoires de l'application du mandat qui lui a été confié et informe également régulièrement le Parlement européen, qui devra approuver l'accord de retrait.

Conformément à la procédure prévue par l'article 50 du TUE, l'Union a défini ses principes et objectifs de négociation dans les orientations du Conseil européen du 29 avril 2017 et les directives adoptées par le Conseil (Affaires générales) le 22 mai suivant.

Les négociations en vue du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ont été formellement ouvertes le 19 juin 2017. Conformément aux orientations du Conseil européen du 29 avril 2017, elles se déroulent selon une approche séquencée.

La première phase des négociations, qui s'est déroulée du 19 juin au 15 décembre 2017, a porté sur l'accord de retrait et visé à assurer une sécurité juridique aux citoyens et aux entreprises, et à fixer les modalités de séparation et d'affranchissement des droits et obligations du Royaume-Uni comme État membre. À cet égard, un nombre limité de sujets a été considéré comme strictement nécessaire à un retrait ordonné du Royaume-Uni, en particulier les droits acquis des citoyens, le règlement financier unique et la situation particulière de l'Irlande.

Le Conseil européen, réuni à vingt-sept le 15 décembre 2017, a estimé que des progrès suffisants avaient été atteints sur les sujets liés au retrait du Royaume-Uni, sur la base des avancées transcrites dans le rapport conjoint des négociateurs adopté le 8 décembre. En conséquence, il a décidé d'un passage à la seconde phase des négociations, consacrée, outre la finalisation de l'accord de retrait, à la définition d'une période de transition (en vue de laquelle des directives de négociation complémentaires ont été adoptées le 29 janvier 2018) et au cadre des relations futures.

Le Conseil européen, réuni à vingt-sept le 23 mars 2018, a salué l'accord auquel étaient parvenus les négociateurs le 19 mars 2018 sur les parties de l'accord de retrait couvrant les droits des citoyens, le règlement financier, un certain nombre d'autres questions relatives au retrait et la transition.

Les négociations pour régler les sujets pendants de l'accord de retrait se sont achevées à l'automne 2018, afin de laisser les délais nécessaires à la ratification à la fois par l'Union européenne et par le Royaume-Uni. Le 15 janvier 2019, le Parlement britannique a voté le rejet de l'accord de retrait. La ratification par le Parlement européen était initialement prévue pour courant janvier 2019.

L'accord de retrait, au cas où il serait encore ratifié, entrerait en vigueur, en principe, le 30 mars 2019 (article 168 du projet d'accord de retrait dans sa version du 19 mars 2018). Dans une telle hypothèse, une période de transition s'ouvrirait à compter de cette date et jusqu'au 31 décembre 2020, pendant laquelle l'intégralité de l'acquis de l'Union demeurerait applicable au Royaume-Uni sans que celui-ci puisse toutefois continuer à participer au processus décisionnel de l'Union. L'accord sur les relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni sera négocié pendant cette période, sur le fondement de l'article 218 du TFUE, le Royaume-Uni étant devenu un État tiers.

Dans cette hypothèse, l'adoption de mesures nationales de contingence ne sera pas nécessaire à compter de la date de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. En effet, d'une part, l'accord de retrait préserve les droits des citoyens tels qu'ils en bénéficient conformément au droit de l'Union à la date du retrait et, d'autre part, les dispositions relatives à la période de transition prévoient en substance que le Royaume-Uni est assimilé à un État membre, sauf pour certaines dispositions de droit de l'Union limitativement énumérées et relatives aux droits civiques, pendant toute la durée de la période de transition. Ainsi, les dispositions de droit national se référant aux États membres doivent-elles être comprises, jusqu'à la fin de la période de transition, comme visant également le Royaume-Uni.

Si, malgré le récent vote de rejet de l'accord de retrait par le Parlement britannique, l'Union européenne demeure déterminée à assurer un retrait ordonné du Royaume-Uni, l'hypothèse d'une impossibilité pour l'accord de retrait d'entrer en vigueur à l'issue de la période prévue par l'article 50 TUE ne peut néanmoins être exclue.

Quoi qu'il advienne, les États membres, les institutions de l'Union ainsi que l'ensemble des acteurs concernés doivent se préparer aux changements qui résulteront du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, comme l'a souligné le Conseil européen dans ses conclusions du 29 juin dernier.

En particulier, un retrait du Royaume-Uni sans accord nécessiterait l'adoption, par l'Union comme par les États membres dans leur champ de compétence, de mesures de contingence.

Au niveau de l'Union, une équipe dédiée à ces travaux de préparation a été spécifiquement mise en place, dans cette perspective, au sein du Secrétariat général de la Commission. De même, le Royaume-Uni a annoncé le 23 août 2018 qu'il adopterait des mesures unilatérales en cas de retrait sans accord et a commencé la publication à cette fin de notices visant à informer les opérateurs économiques et les citoyens britanniques.

Tout en poursuivant la recherche d'une sortie négociée, le Gouvernement luxembourgeois s'est également engagé dans la préparation d'une sortie du Royaume-Uni, avec ou sans accord.

Dans ce contexte, le présent projet a pour objectif de prévenir les impacts qu'une sortie du Royaume-Uni pourrait avoir sur la Fonction publique luxembourgeoise.

Actuellement, une quarantaine de ressortissants britanniques travaillent dans la Fonction publique luxembourgeoise, la majorité d'entre eux dans l'Enseignement.

Une analyse détaillée a révélé que la situation de ces agents de nationalité britannique risquerait d'être impactée de deux manières.

Dans un premier temps, leur situation dépend du droit de séjour. Dans ce contexte, la Commission n'a eu de cesse de placer les citoyens au premier plan tout au long des négociations et de ses travaux de préparation et d'urgence en cas d'absence d'accord. Dans une communication du 19 décembre 2018, la Commission a invité les États membres à adopter une approche généreuse à l'égard des droits des ressortissants britanniques résidant dans l'UE, pour autant que le Royaume-Uni garantisse la réciprocité de cette approche. Les États membres devraient notamment prendre des mesures garantissant que les ressortissants britanniques résidant légalement dans l'UE à la date du retrait continuent à être considérés comme des résidents légaux. Les États membres devraient adopter une approche pragmatique pour ce qui est de l'octroi du statut de résident temporaire.

Dans un second temps, la situation de ces agents dépend surtout de leur possibilité de pouvoir continuer leur service au sein de la Fonction publique luxembourgeoise.

L'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat prévoit ce qui suit : « *Indépendamment des conditions spéciales déterminées par les*

*lois et les règlements, nul n'est admis au service de l'Etat en qualité de fonctionnaire s'il ne remplit les conditions suivantes : a) être ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne, (...) ».*

L'article 40, paragraphe 1<sup>er</sup>, du même texte prévoit que « *La démission d'office résulte de plein droit : a) de la perte de la nationalité luxembourgeoise ou, le cas échéant, de la nationalité de l'un des autres Etats membres de l'Union Européenne; ».*

Les mêmes règles s'appliquent aux employés de l'Etat en vertu de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat.

Par voie de conséquence, lorsque le Royaume-Uni deviendra un Etat tiers, ses ressortissants ne pourront plus prétendre à la qualité de fonctionnaire de l'Etat ou d'employé de l'Etat au sens de la loi luxembourgeoise.

Le recrutement de ressortissants britanniques après le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne ne pose a priori pas de problèmes. Au cas où l'accord de retrait serait ratifié, les ressortissants britanniques visés par l'accord de retrait continueront à bénéficier des mêmes droits que les citoyens européens. Au cas où l'accord de retrait ne serait pas ratifié, ils pourront toujours être engagés en qualité de salarié de droit privé par le biais de la loi budgétaire qui prévoit d'année en année le recrutement, en cas de besoin, de ressortissants de pays tiers pour les services de l'Etat.

Pour éviter toute insécurité juridique relative au statut des agents de l'Etat et des Communes qui ont la nationalité britannique, il est nécessaire d'adopter des dispositions législatives spécifiques, ce qui est l'objectif du présent projet de loi.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1<sup>er</sup>.** Par dérogation à l'article 40, paragraphe 1<sup>er</sup>, point a) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, les fonctionnaires de l'Etat, les fonctionnaires-stagiaires et les employés de l'Etat de nationalité britannique en service la veille du jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne conservent leur qualité et leurs droits et devoirs.

Par dérogation à l'article 51, paragraphe 1<sup>er</sup>, point a) de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, les fonctionnaires et employés communaux de nationalité britannique en service la veille du jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne conservent leur qualité et leurs droits et devoirs.

**Art. 2.** Si l'accord de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne était ratifié, les ressortissants britanniques visés par l'accord de retrait bénéficieront pour l'accès aux emplois dans la Fonction publique étatique et communale des mêmes droits que les citoyens de l'Union européenne.

**Art. 3.** La présente loi produit ses effets le jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

*Ad article 1<sup>er</sup>.*

Les services de l'Etat comptent au moment de la préparation du présent projet de loi 42 agents ayant la nationalité britannique.

Ces agents relèvent quasiment tous de l'Enseignement et ont été engagés dans le cadre des cursus internationaux récemment mis en place par le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Si le projet de retrait suit son cours prévu, le Royaume-Uni sortira de l'Union européenne en date du 30 mars 2019. A partir de ce moment, il sera considéré comme un pays tiers.

A défaut d'accord de retrait, les ressortissants britanniques seront considérés comme des ressortissants d'un pays tiers.

Au vu des dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat, ces agents seront démis d'office de leurs fonctions en date du 30 mars 2019.

Ceci ne serait ni dans l'intérêt des personnes concernées, ni dans celui du Gouvernement luxembourgeois.

Le maintien en service de ces agents est par conséquent indispensable, notamment pour assurer le bon fonctionnement des programmes d'éducation internationaux.

Pour éviter que les agents précités ne soient démis d'office le 30 mars 2019, le présent projet prévoit, par dérogation au statut général des fonctionnaires de l'Etat, de conserver leurs qualités et leurs droits et devoirs.

Dans ce contexte, il convient de noter que la reconnaissance de ce droit acquis ne concerne que les fonctionnaires, fonctionnaires-stagiaires et employés de l'Etat en fonctions avant le retrait et elle sera utile aussi bien dans le cas où l'accord de sortie est ratifié que dans celui où il ne l'est pas.

Les ressortissants britanniques qui seront recrutés à partir du retrait ne pourront plus devenir fonctionnaire, fonctionnaire-stagiaire ou employé de l'Etat.

Malgré leur statut de ressortissant d'un pays tiers, ils pourront être engagés au titre de salariés de droit privé par le biais d'une disposition spéciale du budget.

Au vu des analyses qui ont été faites, cette façon de procéder apparaît comme la seule option appropriée pour résoudre le problème en question.

Lors des réflexions qui ont été faites, plusieurs autres options ont été jugées comme inappropriées :

– L'option de ne rien faire :

Cette option serait désastreuse pour les agents en place et porterait préjudice à l'Etat, notamment au MEN qui verrait le développement des cursus internationaux compromis.

– L'option d'élargir l'accès à la Fonction publique aux ressortissants du Royaume-Uni :

Cette option risquerait de poser plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait.

Ceci impliquerait une modification du statut général des fonctionnaires de l'Etat. L'étendue de l'ouverture dépendrait de la solution retenue. L'ouverture de la Fonction publique aux seuls ressortissants du Royaume-Uni poserait un problème de discrimination par rapport aux ressortissants d'autres Etats tiers.

– L'option de réorganiser les agents en place sous le régime des salariés de droit privé-ressortissants tiers :

Cette option nécessiterait d'adapter la loi budgétaire actuelle. D'un point de vue administratif, cette option serait compliquée à mettre en œuvre dans la mesure où il s'agirait de modifications substantielles des contrats de travail et risquerait d'entraîner des recours.

Le second alinéa de cet article rend applicables aux fonctionnaires et employés communaux les dispositions de l'article 1er du présent projet de loi. En effet les cas desquels résulte la démission d'office des fonctionnaires et employés communaux sont définis par l'article 51 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.

#### *Ad article 2*

Cet article vise exclusivement l'hypothèse où l'accord de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne est ratifié avant le jour du retrait. A défaut de ratification, seul l'article 1<sup>er</sup> trouvera application.

Conformément aux dispositions de l'accord de retrait, les ressortissants britanniques et leurs membres de famille qui tombent sous le champ d'application de l'accord de retrait ont les mêmes droits que les citoyens de l'Union en ce qui concerne, entre autres, l'accès aux emplois de la Fonction publique.

## Personnes concernées ou non par l'Accord de retrait

### – Personnes tombant sous le champ d'application de l'Accord de retrait

Au Luxembourg, les personnes suivantes tombent sous le champ d'application de l'Accord de retrait :

- Les ressortissants britanniques qui résident au Luxembourg au moment du Brexit et leurs membres de la famille (quelle que soit leur nationalité);
- Les ressortissants britanniques, et leurs membres de famille, arrivant au Luxembourg après le 29 mars 2019 et avant la fin de la période de transition (fixée au 31 décembre 2020) ;
- Les personnes qui sont membres de famille d'un ressortissant britannique visé par un des deux points précédents et qui arrivent au Luxembourg après la fin de la période de transition (le 31 décembre 2020).

Dans le contexte de l'Accord de retrait, les personnes suivantes sont considérées comme membres de la famille:

- le conjoint du regroupant (époux/épouse) ;
- le partenaire enregistré ;
- le descendant direct (enfant) du citoyen de l'Union ou de son conjoint/partenaire si l'enfant est âgé de moins de 21 ans ou s'il est à charge;
- l'ascendant direct (parent) à charge du citoyen de l'Union ou de son conjoint/partenaire.

Peut être éligible, en cas d'approbation du ministre, tout autre membre de la famille qui n'est pas mentionné ci-dessus, s'il satisfait à l'une des conditions suivantes:

- dans le pays de provenance, il a été à charge ou a fait partie du ménage du citoyen de l'Union bénéficiaire du droit de séjour à titre principal;
- le citoyen de l'Union doit impérativement et personnellement s'occuper pour des raisons de santé graves du membre de la famille concerné ;
- le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable, dûment attestée.

Le caractère durable de la relation est examiné au regard de l'intensité, de l'ancienneté et de la stabilité des liens entre les partenaires. La preuve du caractère durable peut être rapportée par tous moyens. Il est démontré si les partenaires prouvent:

- qu'ils ont cohabité de manière légale et ininterrompue pendant au moins un an avant la demande;
- qu'ils ont un enfant commun dont ils assument ensemble les responsabilités parentales.

Les deux partenaires ne doivent pas être engagés dans des liens de mariage, de partenariat déclaré ou de relation durable avec une autre personne.

### – Ne sont pas concernés par l'Accord de retrait :

- Les ressortissants britanniques, qui détiennent une double nationalité (nationalité britannique et une nationalité d'un autre Etat membre de l'Union européenne, dont le Luxembourg, ou d'un pays assimilé). Ces personnes peuvent se prévaloir des droits découlant de leur deuxième nationalité et ne sont dès lors pas concernées par l'Accord de retrait ;
- Les ressortissants britanniques qui sont détenteurs d'une carte diplomatique ou d'un autre document de séjour délivré sur base de la loi du 7 août 2012 relative à la carte d'identité pour les membres des Corps diplomatique et consulaire résident et les agents de l'Union européenne et des Organisations internationales ayant leur siège au Luxembourg. Ces personnes ne sont pas concernées par l'Accord de retrait et gardent leur statut après le Brexit.

### Ad article 3

Les dispositions de la présente loi doivent entrer en vigueur au moins le jour du retrait.

Initialement, la date du retrait était prévue pour le 29 mars 2019.

Le 15 janvier 2019, le Parlement britannique a voté le rejet de l'accord de retrait.

Vu les incertitudes qui entourent le projet, il est plus prudent de ne pas indiquer de date précise mais de se référer au jour de retrait.

## FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget,  
la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Le présent projet de loi n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi déterminant :</b> 1) les modalités de maintien au service de l'Etat et des communes des agents de nationalité britannique dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne ; 2) l'accès au service de l'Etat et des communes des ressortissants britanniques tombant dans le champ d'application de l'accord de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne
<b>Ministère initiateur :</b>	Ministère de la Fonction publique
<b>Auteur(s) :</b>	Bob Gengler, Marc Lemal,
<b>Téléphone :</b>	247-83139
<b>Courriel :</b>	bob.gengler@mfp.etat.lu
<b>Objectif(s) du projet :</b>	Déterminer les modalités de maintien des fonctionnaires et employés de l'Etat de nationalité britannique dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	MENEJ
<b>Date :</b>	19/12/2018

### Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non   
Si oui, laquelle/lesquelles : CGFP, MENEJ  
Remarques/Observations :
- Destinataires du projet :
  - Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
  - Citoyens : Oui  Non
  - Administrations : Oui  Non
- Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)  
Remarques/Observations :

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
 Remarques/Observations : pas besoin
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non   
 Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?  
 b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :  
 – une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.   
 – des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.   
 – le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.   
 Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :  
 a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non   
 b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non   
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, lequel ?  
Remarques/Observations :

### Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
  - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière :
  - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez pourquoi : Les modifications proposées concernent indistinctement les agents féminins et masculins.
  - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, expliquez de quelle manière :

### Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7406/01

N° 7406<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

**déterminant : 1) les modalités de maintien au service de l'Etat et des communes des agents de nationalité britannique dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne ; 2) l'accès au service de l'Etat et des communes des ressortissants britanniques tombant dans le champ d'application de l'accord de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(1.2.2019)

Par dépêche du 22 janvier 2019, 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.

Ledit projet s'inscrit dans le cadre de la préparation de la sortie du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne, avec ou sans accord de retrait. Plus précisément, le texte „*a pour objectif de prévenir les impacts qu'une sortie du Royaume-Uni pourrait avoir sur la Fonction publique luxembourgeoise*“, et notamment sur les quarante-deux ressortissants britanniques qui y travaillent à l'heure actuelle.

La législation applicable aux fonctionnaires et employés de l'État et communaux prévoit, d'un côté, que, „*indépendamment des conditions spéciales déterminées par les lois et les règlements, nul n'est admis au service de l'État (ou des communes) en qualité de fonctionnaire (ou d'employé) s'il ne remplit les conditions suivantes: a) être ressortissant d'un État membre de l'Union européenne (...)*“, et, d'un autre côté, que „*la démission d'office (d'un fonctionnaire ou d'un employé) résulte de plein droit: a) de la perte de la nationalité luxembourgeoise ou, le cas échéant, de la nationalité de l'un des autres États membres de l'Union européenne (...)*“.

Sur la base de ces dispositions, les ressortissants britanniques ne pourraient donc plus travailler au sein de la fonction publique luxembourgeoise en qualité de fonctionnaire ou d'employé au cas où le Royaume-Uni deviendrait un État tiers à l'Union européenne.

Le projet de loi sous avis vise à remédier dans la mesure du possible à cette situation en proposant:

- une disposition dérogatoire selon laquelle les fonctionnaires et employés de l'État et communaux de nationalité britannique actuellement en service conserveront „*leur qualité et leurs droits et devoirs*“ lors d'un retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, cela indépendamment de la ratification d'un accord de sortie;
- une deuxième disposition réglant le recrutement futur de ressortissants britanniques visés par l'accord de retrait entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (sous réserve qu'un tel accord soit ratifié), lesdits ressortissants pouvant dans ce cas bénéficier de l'accès aux emplois de la fonction publique luxembourgeoise dans les mêmes conditions que celles applicables aux citoyens de l'Union européenne.

Étant donné que la première de ces mesures a pour but de pallier les insécurités juridiques quant au statut des agents britanniques actuellement en fonction au service de l'État ou des communes au

Luxembourg dans le cas d'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, la Chambre des fonctionnaires et employés publics y marque son accord.

Concernant la deuxième mesure, la Chambre fait remarquer que, à partir de la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, tous les citoyens britanniques auront le statut de ressortissants d'un pays tiers à l'Union. De ce fait, et tout en sachant que le nombre de personnes concernées par la mesure en question (au cas où un accord de retrait serait ratifié) est très limité, la Chambre aurait préféré que l'accès de ces personnes à la fonction publique luxembourgeoise soit soumis à des conditions plus strictes – par exemple celle d'avoir la nationalité luxembourgeoise – pour éviter de créer un précédent pour une ouverture des postes de fonctionnaires et d'employés de l'État et des communes à des ressortissants de pays tiers à l'Union européenne.

Sous la réserve de cette observation, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'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 1<sup>er</sup> février 2019.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
R. WOLFF

7406/02

**N° 7406<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

**déterminant : 1) les modalités de maintien au service de l'Etat et des communes des agents de nationalité britannique dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne ; 2) l'accès au service de l'Etat et des communes des ressortissants britanniques tombant dans le champ d'application de l'accord de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(5.3.2019)

Par dépêche du 24 janvier 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 ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Selon la lettre de saisine, aucune fiche financière n'a été jointe, étant donné que le projet n'aurait pas d'impact sur le budget de l'État.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 18 février 2019.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le 29 mars 2017, le Royaume-Uni a, conformément à l'article 50, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne, notifié au Conseil européen son intention de se retirer de l'Union européenne. En vertu du paragraphe 2, l'Union a négocié avec le Royaume-Uni un accord fixant les modalités de son retrait, en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union. Cet accord, qui prévoit une période de transition du 30 mars 2019 au 31 décembre 2020, n'est pas encore formellement conclu à la date de l'adoption du présent avis. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 50, les traités cessent d'être applicables à l'État concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification visée au paragraphe 2, sauf si le Conseil européen, en accord avec l'État membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai. En application de ce régime, le Royaume-Uni devrait quitter l'Union européenne le 29 mars 2019, que ce soit avec l'application d'un accord de retrait ou sans accord transitoire, cette dernière hypothèse étant connue sous l'expression de « Brexit dur ».

Le projet de loi sous avis a pour objectif de prévenir les impacts qu'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne pourrait avoir sur la Fonction publique luxembourgeoise et sur la situation personnelle des ressortissants britanniques, qui sont soit fonctionnaires ou employés de l'État, soit fonctionnaires ou employés communaux.

L'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État impose comme condition de l'admission à la qualité de fonctionnaire le fait d'être ressortissant d'un État membre de l'Union européenne.

Les mêmes règles s'appliquent aux employés de l'État en vertu de l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre a), de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, de même qu'aux fonctionnaires et employés communaux en vertu de l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre a), de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux et de l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre a), du règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2017 déterminant le régime et les indemnités des employés communaux.

Le Conseil État note que l'article 3 prévoit l'entrée en vigueur à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, sans distinguer entre l'hypothèse du retrait avec accord de retrait et celle du retrait sans accord de retrait. Les articles 1<sup>er</sup> et 2 visent toutefois des situations différentes.

Le régime transitoire de l'accord de retrait fait l'objet de l'article 127 du « *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, as agreed at negotiators' level on 14 November 2018* ».

Le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, prévoit, dans la version française, que « sauf disposition contraire du présent accord, le droit de l'Union est applicable au Royaume-Uni et sur son territoire pendant la période de transition ». L'alinéa 2 exclut expressément certains domaines du droit européen, en particulier les droits politiques inhérents à la citoyenneté européenne. Aux termes du paragraphe 6, « sauf disposition contraire du présent accord, pendant la période de transition, toute référence aux États membres dans le droit de l'Union applicable en vertu du paragraphe 1, y compris dans sa mise en œuvre et son application par les États membres, s'entend comme incluant le Royaume-Uni ».

Le Conseil d'État comprend ce régime transitoire en ce sens que les droits dont continuent à bénéficier les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne valent également pour les ressortissants du Royaume-Uni dans les États membres de l'Union européenne.

Cette disposition constitue la règle générale et s'applique dans toutes les matières relevant du droit de l'Union. Elle trouve ses limites dans les dispositions contraires figurant dans l'accord de retrait portant sur des matières spécifiques.

À cet égard, le Conseil d'État note que certaines dispositions de l'accord de retrait distinguent entre les « citoyens de l'Union » et les « ressortissants du Royaume-Uni ». Il s'agit tantôt de garantir expressément le maintien de l'égalité de traitement, tantôt d'organiser un traitement différencié.

Le Conseil d'État relève encore que l'article 185 de l'accord de retrait relatif à l'entrée en vigueur et à l'application stipule que, sous réserve de dérogations spécifiques, la deuxième partie relative aux droits des citoyens et la troisième partie relative à la séparation ne s'appliquent qu'à compter de la fin de la période de transition, ce qui confirme l'analyse selon laquelle au cours de cette période, les ressortissants britanniques au Luxembourg continuent à bénéficier des droits qui leur reviennent avant l'entrée en vigueur de l'accord de retrait, sous réserve évidemment de dispositions dérogatoires expresses.

L'application des règles prévues dans l'accord de retrait, qui renvoient au droit européen applicable dans l'ordre juridique luxembourgeois, ne requiert pas, systématiquement et dans tous les cas, l'adoption d'un dispositif national particulier de mise en œuvre. Un tel dispositif national n'est exigé que si l'accord de retrait ne se prête pas à une application directe, si les États membres de l'Union européenne sont tenus de prévoir des dispositions nationales particulières ou s'ils bénéficient de certaines options.

Le Conseil d'État proposera *in fine* une nouvelle teneur de la loi en projet sous avis, tenant compte des observations qu'il sera amené à formuler lors de l'examen des articles ci-après. Celle-ci ne vise que le cas de figure du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord de retrait.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

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

En vertu de l'article 40, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre a), de la loi précitée du 16 avril 1979, la démission d'office du fonctionnaire résulte de plein droit, entre autres, de la perte de la nationalité luxembourgeoise ou, le cas échéant, de la nationalité de l'un des autres États membres de l'Union européenne. Le même régime est prévu pour les fonctionnaires communaux à l'article 51, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre a), de la loi précitée du 24 décembre 1985. Les règles prévues s'appliquent également aux employés de l'État et aux employés communaux.

Le Conseil d'État rappelle que les ressortissants britanniques concernés ont bénéficié d'un accès à la Fonction publique luxembourgeoise au titre des règles européennes sur la libre circulation des travailleurs et du principe de l'égalité de traitement. Les ressortissants britanniques qui, à l'heure actuelle, ont le statut de fonctionnaire, de fonctionnaire stagiaire ou d'employé de l'État ou encore celui de fonctionnaire ou d'employé communal seront traités comme des ressortissants d'un pays tiers et perdront leur statut, une fois que le Royaume-Uni ne sera plus à considérer comme État membre de l'Union européenne.

En vue d'assurer le maintien en service de ces agents, nécessaire en particulier pour le bon fonctionnement des programmes d'éducation internationaux, et de respecter les droits acquis des personnes concernées, le dispositif sous examen prévoit que les fonctionnaires et employés en place conservent leur qualité avec les droits et devoirs y attachés.

L'alinéa 1<sup>er</sup> vise la situation des fonctionnaires et employés de l'État, tandis que l'alinéa 2 porte sur les fonctionnaires et employés communaux.

Le Conseil d'État note que, d'après le libellé de l'article 1<sup>er</sup>, le maintien du statut s'applique en cas de sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, sans que le dispositif prévu distingue entre les deux cas de figure, sortie avec accord de retrait ou sortie sans accord de retrait.

Or, il résulte des considérations générales que, en cas de sortie avec accord, les droits des ressortissants britanniques sont sauvegardés durant la période transitoire prévue dans l'accord.

La question du maintien de leur statut peut se poser à l'issue de la période transitoire. Le Conseil d'État se demande, d'abord, si les auteurs ont entendu couvrir cette hypothèse, sachant que, ce faisant, ils anticipent le contenu des relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, qui devraient être réglées dans un accord d'association. Si telle était la volonté des auteurs du projet de loi, le libellé devrait être clarifié. Le Conseil d'État voudrait toutefois ajouter une observation de nature plus fondamentale. Il considère qu'on peut adopter une lecture de l'accord de retrait selon laquelle les droits acquis des ressortissants britanniques résultant du statut de fonctionnaire sont sauvegardés à l'issue de la période transitoire au titre des droits des travailleurs expressément visés à l'article 24 de la partie II de l'accord de retrait.

La question du maintien des droits se pose, assurément, en cas de sortie sans accord de retrait. À la lecture du commentaire, il apparaît que les auteurs ont également visé cette situation, sans que le libellé distingue entre ces deux cas de figure.

Le Conseil d'État tient encore à souligner que l'article sous examen comporte des dispositions qui entendent déroger à la loi précitée du 16 avril 1979 et à la loi précitée du 24 décembre 1985. Ces dispositions dérogatoires auraient, selon le Conseil d'État, mieux leur place dans les lois auxquelles elles entendent déroger. À cet effet, le Conseil d'État propose de procéder par des modifications formelles de ces lois.

Il renvoie dans ce contexte à la nouvelle teneur proposée pour le projet de loi *in fine*. En procédant ainsi, l'intitulé de la loi en projet est également à adapter.

#### Article 2

L'article sous examen vise l'hypothèse où l'accord de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne entre en vigueur. L'objectif du texte sous examen est de maintenir la possibilité de l'accès aux emplois de la Fonction publique luxembourgeoise au profit des ressortissants britanniques.

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales pour conclure que le dispositif sous examen ne s'impose pas pour maintenir les droits des ressortissants britanniques durant la période transitoire.

Le Conseil d'État peut concevoir que la consécration de ce *statu quo* puisse être utile pour clarifier, pendant la période transitoire, la situation des personnes intéressées. L'analyse des différents projets de loi déposés à l'occasion de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne met toutefois en évidence que le Gouvernement, dans d'autres domaines, n'a pas considéré qu'une telle clarification s'imposait. On ne saurait d'ailleurs méconnaître le risque que cette différence d'approche, entre les secteurs où une clarification est opérée et celle où elle ne l'est pas, puisse être interprétée en ce sens que le maintien du *statu quo* soit exclu dans ces derniers domaines.

#### Article 3

L'article sous examen prévoit que la loi en projet produit ses effets le jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne. Le Conseil d'État propose une

formulation qui se réfère à l'article 50 du Traité sur l'Union européenne et qui se limite à l'hypothèse d'un retrait sans accord de retrait.

\*

**« PROJET DE LOI  
portant modification de :**

- 1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;  
2° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Après l'article 81 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, il est inséré un chapitre 17 nouveau comprenant un article 82 nouveau qui prend la teneur suivante :

« Chapitre 17. – Dispositions relatives aux personnes de nationalité britannique

Art. 82. Par dérogation à l'article 40, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), les fonctionnaires de l'État, les fonctionnaires stagiaires et les employés de l'État de nationalité britannique en service la veille du jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne conservent leur statut. »

**Art. 2.** Après l'article 94 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, il est inséré un chapitre 17 nouveau comprenant un article 95 nouveau qui prend la teneur suivante :

« Chapitre 17. – Dispositions relatives aux personnes de nationalité britannique

Art. 95. Par dérogation à l'article 51, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), les fonctionnaires et employés communaux de nationalité britannique en service la veille du jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne conservent leur statut. »

**Art. 3.** La présente loi entre en vigueur le jour où le Royaume Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, conformément à l'article 50, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne, se retire de l'Union européenne sans qu'un accord, visé à l'article 50, paragraphe 2, du Traité, ait été conclu. »<sup>1</sup>

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 5 mars 2019.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES

<sup>1</sup> Cette formulation reprend la terminologie de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne et reprend la formulation proposée par le Conseil d'État belge dans son avis n° 65.217/1/2/3/4 du 25 janvier 2019.

7406/03

N° 7406<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 2° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE**

(20.3.2019)

La Commission se compose de : M. Gusty GRAAS, Président-Rapporteur ; MM. Carlo BACK, Eugène BERGER, Dan BIANCALANA, Frank COLABIANCHI, Yves CRUCHTEN, Mme Stéphanie EMPAIN, MM. Marc GOERGEN, Marc HANSEN, Fernand KARTHEISER, Georges MISCHO, Mme Octavie MODERT, MM. Gilles ROTH, Claude WISELER, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 8 février 2019 par le Ministre de la Fonction publique. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche d'évaluation d'impact.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics a rendu son avis en date du 1<sup>er</sup> février 2019.

Le Conseil d'État a émis son avis le 5 mars 2019.

Dans sa réunion du 13 mars 2019, la commission a désigné M. Gusty Graas rapporteur et a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'État. Elle a adopté le présent rapport le 20 mars 2019.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le projet de loi a pour objectif de prévenir les impacts qu'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne pourrait avoir sur la Fonction publique luxembourgeoise et sur la situation personnelle des ressortissants britanniques, qui sont soit fonctionnaires ou employés de l'État, soit fonctionnaires ou employés communaux, notamment sur les quarante-cinq ressortissants britanniques qui travaillent à l'heure actuelle auprès de l'État.

L'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat prévoit ce qui suit : « *Indépendamment des conditions spéciales déterminées par les lois et les règlements, nul n'est admis au service de l'Etat en qualité de fonctionnaire s'il ne remplit les conditions suivantes : a) être ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne, (...)* ». Une disposition équivalente figure dans le statut général des fonctionnaires communaux.

Ainsi, les ressortissants britanniques ne pourraient plus travailler au sein de la fonction publique luxembourgeoise en qualité de fonctionnaire ou d'employé au cas où le Royaume-Uni deviendrait un État tiers à l'Union européenne.

Le projet de loi vise à remédier dans la mesure du possible à cette situation en proposant une disposition dérogatoire selon laquelle les fonctionnaires et employés de l'État et des communes de nationalité britannique actuellement en service conserveront leur qualité et leurs droits et devoirs lors d'un retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord de sortie.

\*

### **III. AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYÉS PUBLICS**

Dans son avis du 1<sup>er</sup> février 2019, la Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que, d'après les dispositions prévues à l'article 2 du projet de loi, tous les citoyens britanniques auraient dans le cas d'un accord de retrait entre le Royaume-Uni et l'Union européenne le statut de ressortissants d'un pays tiers à l'Union. La chambre professionnelle aurait préféré que l'accès de ces personnes à la fonction publique luxembourgeoise soit soumis à des conditions plus strictes – par exemple celle d'avoir la nationalité luxembourgeoise – pour éviter de créer un précédent pour une ouverture des postes de fonctionnaires et d'employés de l'État et des communes à des ressortissants de pays tiers à l'Union européenne.

Sous la réserve de cette remarque, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi.

\*

### **IV. AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT**

Le Conseil d'État, dans son avis du 5 mars 2019, note que l'article 3 prévoit l'entrée en vigueur à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, sans distinguer entre l'hypothèse du retrait avec accord de retrait et celle du retrait sans accord de retrait. Les articles 1<sup>er</sup> et 2 visent toutefois des situations différentes.

De plus, le Conseil d'État comprend le régime transitoire prévu dans l'accord de retrait en ce sens que les droits dont continuent à bénéficier les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne valent également pour les ressortissants du Royaume-Uni dans les États membres de l'Union européenne.

Le Conseil d'État relève encore que l'article 185 de l'accord de retrait relatif à l'entrée en vigueur et à l'application stipule que, sous réserve de dérogations spécifiques, la deuxième partie relative aux droits des citoyens et la troisième partie relative à la séparation ne s'appliquent qu'à compter de la fin de la période de transition, ce qui confirme l'analyse selon laquelle au cours de cette période, les ressortissants britanniques au Luxembourg continuent à bénéficier des droits qui leur reviennent avant l'entrée en vigueur de l'accord de retrait, sous réserve évidemment de dispositions dérogatoires expresses.

Compte tenu des diverses observations qu'il a formulées dans son avis, le Conseil d'État propose une nouvelle teneur de la loi en projet. Celle-ci ne vise que le cas de figure du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord de retrait.

\*

### **V. COMMENTAIRE DES ARTICLES**

#### *Articles 1<sup>er</sup> et 2*

Dans sa version initiale, l'article 1<sup>er</sup> prévoit qu'en cas de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, les fonctionnaires et employés britanniques en place, au service de l'État ou des communes, conservent leur qualité avec les droits et devoirs y attachés. Le texte ne fait pas de distinction entre retrait avec ou sans accord entre le Royaume-Uni et l'Union européenne.

Pour le Conseil d'État se pose la question du maintien du statut à l'issue de la période transitoire. Une clarification s'imposerait si « les auteurs ont entendu couvrir cette hypothèse, sachant que, ce faisant, ils anticipent le contenu des relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, qui

devraient être réglées dans un accord d'association ». Surtout, il « considère qu'on peut adopter une lecture de l'accord de retrait selon laquelle les droits acquis des ressortissants britanniques résultant du statut de fonctionnaire sont sauvegardés à l'issue de la période transitoire au titre des droits des travailleurs expressément visés à l'article 24 de la partie II de l'accord de retrait ». Par ailleurs, le commentaire de l'article 1<sup>er</sup> initial fait apparaître qu'est également visée la sortie sans accord de retrait.

Concernant l'article 2 initial, visant exclusivement le cas où l'accord de retrait entre en vigueur, le Conseil d'État conclut que ce texte « ne s'impose pas pour maintenir les droits des ressortissants britanniques durant la période transitoire ». Dans ses considérations générales, il souligne que : « L'application des règles prévues dans l'accord de retrait, qui renvoient au droit européen applicable dans l'ordre juridique luxembourgeois, ne requiert pas, systématiquement et dans tous les cas, l'adoption d'un dispositif national particulier de mise en œuvre. Un tel dispositif national n'est exigé que si l'accord de retrait ne se prête pas à une application directe, si les États membres de l'Union européenne sont tenus de prévoir des dispositions nationales particulières ou s'ils bénéficient de certaines options. ».

Si la consécration du *statu quo* peut être « utile pour clarifier, pendant la période transitoire, la situation des personnes intéressées », « le Gouvernement, dans d'autres domaines, n'a pas considéré qu'une telle clarification s'imposait », comme le fait ressortir l'analyse des différents projets de loi déposés dans le contexte du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Le Conseil d'État rend attentif au « risque que cette différence d'approche, entre les secteurs où une clarification est opérée et celle où elle ne l'est pas, puisse être interprétée en ce sens que le maintien du *statu quo* soit exclu dans ces derniers domaines ».

La commission suit le Conseil d'État dans sa proposition de procéder par des modifications formelles des deux lois fixant respectivement le statut général des fonctionnaires de l'État et le statut général des fonctionnaires communaux. Elle reprend dès lors le nouveau libellé proposé pour l'intitulé et les articles 1<sup>er</sup> et 2 du projet de loi.

### Article 3

Conformément à la proposition du Conseil d'État, la nouvelle teneur de cet article relatif à l'entrée en vigueur du projet de loi reprend la terminologie de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne et se limite au cas d'un retrait sans accord de retrait.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Fonction publique propose unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

\*

**PROJET DE LOI****portant modification de :**

- 1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;**
- 2° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Après l'article 81 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, il est inséré un chapitre 17 nouveau comprenant un article 82 nouveau qui prend la teneur suivante :

**« Chapitre 17. – Dispositions relatives aux personnes de nationalité britannique**

**Art. 82.** Par dérogation à l'article 40, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), les fonctionnaires de l'État, les fonctionnaires stagiaires et les employés de l'État de nationalité britannique en service la veille du jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne conservent leur statut. »

**Art. 2.** Après l'article 94 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, il est inséré un chapitre 17 nouveau comprenant un article 95 nouveau qui prend la teneur suivante :

**« Chapitre 17. – Dispositions relatives aux personnes de nationalité britannique**

**Art. 95.** Par dérogation à l'article 51, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), les fonctionnaires et employés communaux de nationalité britannique en service la veille du jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne conservent leur statut. »

**Art. 3.** La présente loi entre en vigueur le jour où le Royaume Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, conformément à l'article 50, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne, se retire de l'Union européenne sans qu'un accord, visé à l'article 50, paragraphe 2, du Traité, ait été conclu.

Luxembourg, le 20 mars 2019

*Le Président-Rapporteur,*  
Gusty GRAAS

7406

# Bulletin de Vote (Vote Public)

I-2016-0-0511 (PL 7406)

Date: 26/03/2019 15:35:18	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 3	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 7406 Mesures après Brexit	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7406	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	0	52
Procuration:	8	0	0	8
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>CSV</b>					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt Nancy	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
M. Galles Paul	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui	(M. Mosar Laurent)	Mme Hansen Martine	Oui	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mischo Georges	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
Mme Reding Viviane	Oui	(M. Galles Paul)	M. Roth Gilles	Oui	
M. Schank Marco	Oui		M. Spautz Marc	Oui	(Mme Arendt Nancy)
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui	(M. Wiseler Claude)			

<b>LSAP</b>					
M. Angel Marc	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Burton Tess	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	

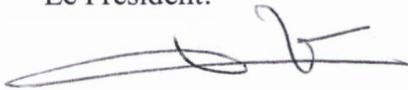
<b>DP</b>					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Berger Eugène	Oui		M. Colabianchi Frank	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Etgen Fernand	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Hahn Max)

<b>déi gréng</b>					
M. Back Carlo	Oui		M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui	(M. Traversini Roberto)	Mme Empain Stéphanie	Oui	
M. Hansen- Marc	Oui		M. Kox Henri	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		M. Margue Charles	Oui	(M. Benoy François)
M. Traversini Roberto	Oui				

<b>déi Lénk</b>					
M. Baum Marc	Oui		M. Wagner David	Oui	

<b>groupe technique</b>					
M. Clement Sven-Piraten	Oui		M. Engelen Jeff-ADR	Oui	
M. Gibéryen Gast-ADR	Oui	(M. Engelen Jeff-ADR)	M. Goergen Marc-Piraten	Oui	
M. Kartheiser Fernand-ADR	Oui		M. Reding Roy-ADR	Oui	

Le Président:



Le Secrétaire général:

7406/04

**N° 7406<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

---

---

**PROJET DE LOI**

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 2° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(5.4.2019)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés, du 26 mars 2019 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 2° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 26 mars 2019 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 5 mars 2019 ;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 17 votants, le 5 avril 2019.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente du Conseil d'État,*  
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

04



## Commission de la Fonction publique

### Procès-verbal de la réunion du 20 mars 2019

#### Ordre du jour :

1. 7406    Projet de loi déterminant : 1) les modalités de maintien au service de l'Etat et des communes des agents de nationalité britannique dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne ; 2) l'accès au service de l'Etat et des communes des ressortissants britanniques tombant dans le champ d'application de l'accord de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne  
- Rapporteur: M. Gusty Graas  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2.        Divers

\*

Présents :    Mme Diane Adehm, M. Carlo Back, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, Mme Stéphanie Empain, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché (en rempl. de M. Marc Hansen), Mme Octavie Modert

M. Marc Lemal, Division des Affaires juridiques, du Ministère de la Fonction publique

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés :    M. Georges Mischo

M. Marc Hansen, Ministre de la Fonction publique

\*

Présidence :   M. Gusty Graas, Président de la Commission

\*

Monsieur le Président-Rapporteur rappelle brièvement l'objet du projet de loi qui consiste à régler, après le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne, la situation des ressortissants britanniques travaillant dans la Fonction publique luxembourgeoise. En cas de Brexit sans accord, le Luxembourg évite ainsi aux personnes concernées la perte de leur emploi du fait de ne plus être ressortissant d'un État membre de

l'Union européenne et par conséquent de ne plus remplir cette condition posée par le statut général respectivement des fonctionnaires de l'État et des fonctionnaires communaux.

M. Fernand Kartheiser voudrait voir confirmer que le projet de loi couvre aussi le cas d'un ressortissant britannique fonctionnaire de la Banque centrale du Luxembourg.

Suivant les explications du représentant ministériel, les lois organiques des établissements publics font une référence générale aux textes régissant la fonction publique, de sorte que tous les cas sont couverts.

À une question afférente, il est précisé que le projet de loi figurera à l'ordre du jour de la Chambre des Députés au cours de la semaine prochaine.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité. La commission propose comme temps de parole le modèle de base.

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

Le Président de la Commission de la Fonction publique,  
Gusty Graas

03



## Commission de la Fonction publique

### Procès-verbal de la réunion du 13 mars 2019

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 30 janvier 2019
2. 7406 Projet de loi déterminant : 1) les modalités de maintien au service de l'Etat et des communes des agents de nationalité britannique dans le cadre du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne ; 2) l'accès au service de l'Etat et des communes des ressortissants britanniques tombant dans le champ d'application de l'accord de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne  
  - Présentation du projet de loi
  - Désignation d'un rapporteur
  - Analyse de l'avis du Conseil d'État
3. 7450 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2019 et modifiant :
  - 1° le Code de la sécurité sociale ;
  - 2° le Code du travail ;
  - 3° la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung »)
  - 4° la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique ;
  - 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
  - 6° la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
  - 7° la loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé « Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall » ;
  - 8° la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ;
  - 9° la loi modifiée du 24 décembre 1999 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2000 ;
  - 10° la loi modifiée du 22 décembre 2006 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007 ;
  - 11° la loi modifiée du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes
  - Rapporteur : Monsieur André Bauler
- 7451 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2018 - 2022
  - Rapporteur : Monsieur André Bauler
  - Analyse du volet Fonction publique

#### 4. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Carlo Back, M. Eugène Berger, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, Mme Stéphanie Empain, M. Jeff Engelen (en rempl. de M. Fernand Kartheiser), M. Gusty Graas, Mme Josée Lorsché (en rempl. de M. Marc Hansen), Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

M. Marc Hansen, Ministre de la Fonction publique

Ministère de la Fonction publique :

M. Bob Gengler, M. Jean-Paul Marc, Cabinet ministériel

M. Marc Lemal, Division des Affaires juridiques

M. Philippe Diederich, Chargé de direction, Institut national d'administration publique (INAP)

M. Marc Blau, Directeur, M. Bob Greis, Recrutement et développement RH (ressources humaines), M. Alain Wiltzius, Pensions, Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État CGPO

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Goergen, M. Claude Wiseler

M. André Bauler, Rapporteur des projets de loi 7450 et 7451

\*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission

\*

### **1. Approbation d'un projet de procès-verbal**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

### **2. Projet de loi 7406**

Monsieur le Président explique l'urgence de la présente réunion par le projet de loi sous rubrique qui a pour objet de régler, après le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne, la situation des ressortissants britanniques travaillant dans la Fonction publique luxembourgeoise.

Le Luxembourg se prépare ainsi dans ce domaine à un Brexit sans accord, comme le précise Monsieur le Ministre, en visant à éviter aux 45 personnes concernées qui travaillent dans l'enseignement la perte de leur emploi du fait de ne plus être ressortissant d'un État membre de l'Union européenne et par conséquent de ne plus remplir cette condition posée par le statut général respectivement des fonctionnaires de l'État et des fonctionnaires communaux.

L'orateur recommande de tenir compte des considérations du Conseil d'État et d'adopter le texte proposé par celui-ci.

M. Gilles Roth est d'avis que les personnes de nationalité étrangère qui travaillent dans la Fonction publique luxembourgeoise devraient faire preuve des efforts nécessaires pour obtenir la nationalité luxembourgeoise, les conditions requises n'étant pas compliquées.

Si Monsieur le Ministre peut comprendre cette vue, il doit toutefois rappeler le droit, en vertu de la législation européenne, des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne d'entrer dans la Fonction publique d'un autre État membre ; une obligation de prendre la nationalité de cet État est dès lors inconcevable.

Parmi les 45 personnes actuellement concernées, 9 travaillent dans l'enseignement secondaire ordinaire et 36 dans les filières internationales. Si un accord de retrait n'est pas conclu, ces ressortissants britanniques pourront « être engagés en qualité de salarié de droit privé par le biais de la loi budgétaire qui prévoit d'année en année le recrutement, en cas de besoin, de ressortissants de pays tiers pour les services de l'État », suivant l'exposé des motifs du projet de loi.

La commission désigne son président rapporteur du projet de loi. Le rapport sera prochainement soumis à la commission et le projet de loi porté dans les meilleurs délais à l'ordre du jour d'une séance plénière de la Chambre des Députés, ce projet pouvant être soumis au vote indépendamment des autres projets de loi en relation avec le Brexit.

### **3. Projets de loi 7450 et 7451**

Monsieur le Ministre entame la présentation des projets de loi par la comparaison des chiffres de 2017 à 2019. Le compte provisoire de 2017 s'élevait à 844 495 706 mio. €, le budget voté pour 2018 à 968 985 289 mio. € et le projet de budget pour 2019 s'élève à 621 228 497 mio. €.

La baisse de 2018 à 2019 s'explique notamment par le transfert du CTIE<sup>1</sup> au Ministère de la Digitalisation, ce qui revient à une réduction du budget de la Fonction publique de 145 mio. € pour 2019.

Par ailleurs, afin d'accroître la transparence du budget, seuls les frais du personnel travaillant dans le Ministère de la Fonction publique figurent désormais dans le budget de ce ministère, tandis que les frais du personnel des autres ministères et administrations étatiques se retrouvent dans les budgets respectifs de ceux-ci. La section 08 relative au Ministère de la Fonction publique compte ainsi au total, c'est-à-dire comprenant le CGPO<sup>2</sup>, l'INAP<sup>3</sup>, le Service national de la sécurité dans la Fonction publique et le Service médical, 203 agents, correspondant à 177,7 ETP<sup>4</sup>.

Le Ministère de la Fonction publique joue en quelque sorte un rôle de publicitaire pour rendre l'État encore plus attrayant comme employeur. Dans ce contexte est à mentionner la loi du 25 juillet 2018 portant création du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État, de même que le développement de la digitalisation dans ce domaine par la mise en place du portail interactif MyRH (ressources humaines).

---

<sup>1</sup> Centre des technologies de l'information de l'État

<sup>2</sup> Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État

<sup>3</sup> Institut national d'administration publique

<sup>4</sup> Équivalents temps plein

Un effet de la digitalisation est notamment la baisse de 550 000 à 400 000 € du montant des « Indemnités pour services extraordinaires » (article budgétaire 11.130, dépenses courantes) : il s'agit de l'effet produit par la digitalisation renforcée de l'examen-concours.

Concernant l'article budgétaire 11.310, 61,6 mio. € sont destinés à la mise en œuvre de l'accord salarial 2018 : augmentation de l'allocation de repas, abolition de la règle 80-80-90, réduction du stage de trois à deux ans, paiement du différentiel respectivement de 80% et 90% par rapport à un stage rémunéré à 100% des cotisations pour pension entre octobre 2015 et décembre 2018.

L'article 33.000 – Participation de l'État dans le financement de mesures sociales dans l'intérêt du personnel de l'État - présente un montant de 2,5 mio. € qui se rapportent pour l'essentiel à la cantine de la Fonction publique. Par ailleurs, un bilan de santé pour les agents de l'État de plus de 50 ans est introduit. En outre, le mobilier de crèches menées en coopération avec la CGFP<sup>5</sup> nécessite certaines dépenses.

Pour ce qui est de l'article 12.120 – Frais d'experts et d'études, dépenses diverses, la dépense la plus importante, s'élevant à 170 000 €, est relative aux licences délivrées pour la mise en place d'une e-bibliothèque.

Les dépenses liées aux abonnements MPass se retrouvent à l'article 34.090 – Participation de l'État dans le financement de mesures sociales dans l'intérêt du personnel de l'État : Participation de l'État aux abonnements MPass, pour un montant de 790 000 €.

Quant à la section 08.1 qui se rapporte aux pensions, le montant nécessaire est moins élevé pour 2019. Le paiement des pensions, dont la charge totale continue à augmenter, nécessite le vote d'une dotation d'équilibre en raison du fait que le montant des cotisations versées par les agents en service ne couvre pas la totalité du montant des pensions. La charge totale des pensions s'élevait pour 2018 à 848 mio. € (12 000 pensions). S'ajoutent aux recettes provenant des cotisations mentionnées les cotisations transférées par la Caisse de pension des employés privés<sup>6</sup> dans le cadre du régime spécial transitoire.<sup>7</sup> Les recettes afférentes ont augmenté considérablement au cours des deux dernières années, passant de 20-25 mio. € à une prévision de 120 mio. € pour 2019. En effet, une simplification a été opérée en 2016 pour effectuer la validation des périodes de service prestées dans le secteur privé. L'augmentation des recettes résultant d'une nouvelle procédure permettant la validation et le transfert de cotisations de manière plus rapide explique que seulement 467 mio. € étaient utilisés des 631,559 mio. € de dotation d'équilibre prévue pour 2018 (article 93.000). Ce surplus de recettes est prévu également pour les années prochaines (cf. budget pluriannuel), mais s'estompera par la suite.

Le CGPO (section 08.2) emploie 97 agents, correspondant à 86,3 ETP. Les frais d'experts et d'études, d'un montant prévisionnel de 543 000 € (article 12.120), concernent les travaux qui ont pour objet de mieux doter l'État-patron des moyens nécessaires pour la gestion des ressources humaines : en font partie notamment l'élaboration de référentiels-qualité et le test de concepts pour la gestion prévisionnelle des ressources humaines. L'augmentation des frais de publicité, de sensibilisation et d'information (article 12.140) résulte des efforts d'accroître l'attractivité de l'État comme employeur (cf. *supra*). Monsieur le Ministre a en ce

---

<sup>5</sup> Confédération Générale de la Fonction Publique

<sup>6</sup> CPEP, fusionnée avec les trois autres caisses de pension du régime général pour former la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP)

<sup>7</sup> Cf. sous <https://fonction-publique.public.lu/fr/carriere/fin-carriere/pension.html>: « Le régime spécial transitoire repose sur le principe du dernier traitement d'activité, exprimé en points indiciaires, et est limité dans ses prestations aux 5/6mes du traitement pensionnable acquis au moment de la survenance de la mise à la retraite. Il prévoit, par ailleurs et sous certaines conditions, la reprise de périodes d'assurance réalisées auprès du régime général du secteur privé et leur assimilation intégrale au même titre que les services réalisés auprès de l'Etat (par validation et transfert de cotisations). »

moment des entrevues avec les sous-organisations de la CGFP au sujet d'une démarche plus proactive, en particulier aux foires d'étudiants.

S'agissant de l'INAP (section 08.3), le montant prévu pour frais d'experts et d'études ; dépenses diverses (article 12.122) augmente de 459 810 € à 1 089 300 €. Cette augmentation est due aux préparatifs pour l'intégration de la digitalisation aussi bien dans la formation initiale des agents de l'État que dans la formation continue : pour les fonctions dirigeantes est prévu un programme leadership ; en outre, un module e-learning est en cours de préparation. L'INAP compte actuellement 37 agents, correspondant à 33,15 ETP.

Les sections 08.4 – Sécurité dans la fonction publique et 08.6 – Service médical. – Dépenses diverses - ne présentent que de faibles variations budgétaires.

### *Discussion*

- Mme Octavie Modert s'enquiert de la cause, au-delà du motif invoqué de la transparence, de la décentralisation des crédits relatifs au personnel, les montants des traitements des fonctionnaires figurant ainsi désormais dans le budget des différents ministères, ce qui signifie aussi un impact au niveau de la gestion.

Un représentant ministériel fait savoir que cet exercice a été effectué en coopération avec l'IGF<sup>8</sup> pour faire apparaître en détail les coûts de personnel des différents ministères et administrations. Si les calculs étaient faits jusqu'à présent par chaque ministère et administration, le CGPO s'en chargera désormais avec l'IGF, à l'aide des données de base ; l'estimation faite pour l'exercice suivant pour chaque administration est validée par celle-ci. Au lieu d'une multitude d'articles budgétaires relatifs aux traitements et salaires, ces dépenses sont maintenant regroupées pour chaque ministère dans un seul article intitulé « Rémunération du personnel ». De cette manière, des dépassements budgétaires ne sont plus nécessaires comme souvent auparavant dans de petites administrations déjà pour l'embauche d'un seul nouvel agent. Le processus entier est en outre fortement simplifié et rendu plus efficace du fait qu'à partir de 2019, l'imputation se fait mensuellement. La conséquence est une plus grande transparence par rapport à l'imputation trimestrielle.

Monsieur le Ministre précise que le processus n'est pas encore achevé.

- L'article 11.005 – Rémunération du personnel - comprend les fonctionnaires, employés et salariés au service de l'État.

- L'article 11.020 – Indemnités des élèves et étudiants - prévoit par rapport à l'exercice 2018 une augmentation considérable des frais, passant de 47 622 € à 1 350 000 €, mais une diminution tout aussi considérable par rapport à 2017 (7 116 897 €).

Suivant les explications d'un représentant ministériel, le montant du compte provisoire 2017 résulte d'une surestimation due à l'ancien système. Le nouveau système, plus transparent, permet de connaître les coûts exacts, indépendamment dans quel budget (de quelle administration) ce poste figure.

- À l'article 11.310 relatif aux dépenses supplémentaires aux traitements et pensions, indemnités et salaires et autres rémunérations, le détail fait apparaître une déduction de 48,5 mio. € de « moins-values de dépenses résultant de la non-occupation temporaire d'emplois et de diverses autres mesures d'économies » (point 3).

---

<sup>8</sup> Inspection générale des finances

Selon un représentant ministériel, concernant les engagements de renforcement des exercices antérieurs (non encore occupés), les postes sont estimés à 165 ETP. Seulement depuis 2019, suite à des adaptations techniques fondamentales, l'attribution d'un numéro CER<sup>9</sup> par personne est possible, de sorte à pouvoir disposer de données précises et de connaître le nombre exact de postes vacants. Les numéros CER attribués jusqu'en 2017 inclus expireront au 1<sup>er</sup> juillet 2019, sauf en cas d'une nouvelle demande permettant ainsi de clôturer l'historique.

Pour ce qui est des moins-values de 48,5 mio. €, cette déduction est nécessaire par rapport au point 1), lettre a), le montant de 57 390 000 € étant calculé comme si les 950 agents étaient embauchés tous au 1<sup>er</sup> janvier. Le montant retenu pour les moins-values se fonde sur l'expérience des dix dernières années, précisément du pourcentage d'embauches par mois.

Monsieur le Ministre rappelle que jusqu'en 2013, ces calculs ont été faits sur papier. La digitalisation des données de 30 000 agents nécessite évidemment son temps.

L'augmentation constante de l'article 11.310 prévue au budget pluriannuel s'explique par l'effet cumulatif : après l'embauche, les coûts pour les agents sont imputés sur le budget de leur administration. Aucune imputation n'est ainsi opérée sur cet article, calculé au budget pluriannuel pour 750 ETP par année qui sont donc à chaque fois cumulés.

- L'article 33.001 – Participations aux frais de fonctionnement d'associations conventionnées par l'État : dépenses supplémentaires résultant de diverses lois entérinant une série d'accords conclus dans la Fonction publique – s'élevant encore en 2018 à plus de 35 mio. €, il est à 0 pour 2019.

L'explication se trouve dans le contexte de la convention collective SAS<sup>10</sup> budgétisée à l'exercice 2018 (augmentation de 5,15%).

- L'article 34.010 – Indemnités des agents de l'État bénéficiant du régime de la préretraite – augmente de manière significative à 2 881 800 mio. €. En effet, un nombre croissant de personnes prend la préretraite, d'autant plus que depuis 2018, celle-ci est possible pour les agents qui ont travaillé pendant vingt ans par roulement à temps partiel (avant : obligation de vingt ans de travail par roulement à temps plein).

- Dans l'intérêt d'une démarche transparente, et en songeant à un éventuel droit de recours des concernés, il importe d'informer les citoyens sur les détails du calcul de leur pension et sur les modifications.

À mentionner que le citoyen a accès à de nombreuses informations sur MyGuichet.lu. Par ailleurs, toutes les demandes d'information adressées au ministère reçoivent une réponse complète.

Monsieur le Ministre confirme qu'à présent, le citoyen peut effectuer sur MyGuichet.lu 100 actions et les entreprises même 150. Depuis 2015, le chiffre des transactions a augmenté de 75 000 à 400 000.

#### **4. Divers**

La commission exprime ses vœux de rétablissement à la secrétaire-administrateur titulaire empêchée pour cause d'hospitalisation.

---

<sup>9</sup> Commission d'Économies et de Rationalisation

<sup>10</sup> Convention collective de travail pour les salariés du secteur d'aide et de soins et du secteur social (CCT SAS)

Le Secrétaire-administrateur,  
Marianne Weycker

Le Président de la Commission de la Fonction publique,  
Gusty Graas

7406



**Loi du 8 avril 2019 portant modification de :**

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

**2° la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 26 mars 2019 et celle du Conseil d'État du 5 avril 2019 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

**Art. 1<sup>er</sup>.**

Après l'article 81 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, il est inséré un chapitre 17 nouveau comprenant un article 82 nouveau qui prend la teneur suivante :

«

**Chapitre 17. - Dispositions relatives aux personnes de nationalité britannique**

**Art. 82.**

Par dérogation à l'article 40, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), les fonctionnaires de l'État, les fonctionnaires stagiaires et les employés de l'État de nationalité britannique en service la veille du jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne conservent leur statut.

»

**Art. 2.**

Après l'article 94 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, il est inséré un chapitre 17 nouveau comprenant un article 95 nouveau qui prend la teneur suivante :

«

**Chapitre 17. - Dispositions relatives aux personnes de nationalité britannique**

**Art. 95.**

Par dérogation à l'article 51, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), les fonctionnaires et employés communaux de nationalité britannique en service la veille du jour du retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne conservent leur statut.

»

**Art. 3.**

La présente loi entre en vigueur le jour où le Royaume Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, conformément à l'article 50, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne, se retire de l'Union européenne sans qu'un accord, visé à l'article 50, paragraphe 2, du Traité, ait été conclu.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de la Fonction publique,*  
**Marc Hansen**

Paris, le 8 avril 2019.  
**Henri**

---

Doc. parl. 7406 ; sess. ord. 2018-2019.

---

