

N° 7017⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME ADMINISTRATIVE

(21.9.2017)

La Commission se compose de M. Yves CRUCHTEN, Président-Rapporteur; M. Claude ADAM; Mmes Diane ADEHM, Sylvie ANDRICH-DUVAL, MM. Gilles BAUM, Lex DELLES, Georges ENGEL, Gusty GRAAS, Claude HAAGEN et Paul-Henri MEYERS, Mme Octavie MODERT, MM. Gilles ROTH et David WAGNER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Déposé le 22 juillet 2016 à la Chambre des Députés par Monsieur Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, le projet de loi n° 7017 fut avisé en premier par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP) en date du 2 février 2017, suivie en cela par le Conseil d'Etat le 7 avril 2017. L'avis du Conseil d'Etat en mains, les membres de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative (COFPRA) ont analysé le projet de texte une première fois en date du 11 mai 2017. Lors d'une deuxième réunion le 23 mai 2017 et afin de tenir compte de deux oppositions formelles émises par la Haute Corporation dans son avis, les Députés membres de la COFPRA adoptèrent à l'unanimité deux amendements, envoyés dans la foulée au Conseil d'Etat aux fins d'avis complémentaire.

Suite à la levée par le Conseil d'Etat desdites oppositions formelles (cf. à ce sujet l'avis complémentaire de la Haute Corporation en date du 14 juillet 2017), les membres de la COFPRA adoptèrent le 21 septembre 2017 à l'unanimité le présent rapport relatif au PL 7017.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet, en modifiant la loi du 25 mars 2015, d'une part, de modifier les conditions du changement d'administration en prévoyant qu'à l'avenir le changement d'administration pourra se faire dans la mesure où il est opéré au sein des groupes de traitement et grades identiques et non plus uniquement au sein des mêmes sous-groupes de traitement.

D'autre part, le projet de loi vise à simplifier la procédure du changement d'administration, le texte dispense notamment le candidat au changement d'administration d'informer son ministre et son chef d'administration de son intérêt pour un poste vacant dans une autre administration.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (CHFEP)

La CHFEP a rendu son avis sur le projet de loi en date du 11 octobre 2016.

La CHFEP s'est félicitée des dispositions prévues par le projet de loi pour faciliter la procédure de changement d'administration qu'elle approuve.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

La Haute Corporation a rendu son avis en date du 7 avril 2017.

Le Conseil d'Etat a formulé deux oppositions formelles et a formulé un certain nombre d'observations d'ordre légistique.

Le Conseil d'Etat a d'abord fait valoir qu'une loi, au risque de se heurter à l'article 76 de la Constitution, ne peut investir un ministre du pouvoir de trancher une divergence de vue entre deux autres ministres concernés.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs critiqué le fait qu'une lacune existait dans le dispositif proposé qui affectait les droits du fonctionnaire concerné: il s'agissait, en l'occurrence, de l'hypothèse où les deux ministres concernés sont d'accord à ne pas accorder le changement d'administration.

Dans son avis complémentaire du 14 juillet 2017, portant sur les amendements adoptés en Commission, la Haute corporation a levé les deux oppositions formelles.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Par le biais de l'article 1^{er} du projet de loi n° 7017 (PL 7017), le confinement des changements d'administration au sein des sous-groupes de traitement est supprimé.

La loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2015, avait introduit des modifications au niveau du changement d'administration:

- d'une part, en raison des nouvelles dispositions légales relatives aux carrières dans la Fonction publique, et
- d'autre part, pour adapter la procédure à suivre.

En ce qui concerne le premier point, il s'est avéré que la règle, prévoyant qu'un changement d'administration ne peut se faire que „dans le même groupe de traitement, le même sous-groupe de traitement et le même grade“, pose problème. En effet, le fait de limiter un tel changement au même sous-groupe de traitement peut avoir comme conséquence que, pour un poste vacant relevant du sous-groupe administratif, les demandes de fonctionnaires d'autres administrations qui disposent de la formation demandée, mais relèvent d'un autre sous-groupe – en raison notamment du fait qu'avant les réformes dans la Fonction publique, les différentes lois-cadres ne prévoyaient pas les mêmes carrières – ne sont pas recevables. Pour cette raison, et dans la mesure où cette limitation était par ailleurs non justifiée, l'article 1^{er} du PL 7017 met fin au confinement des changements d'administration au sein des sous-groupes de traitement.

Article 2

L'article 2 du PL 7017 modifie l'article 4 de la loi du 25 mars 2015.

En ce qui concerne les modifications des paragraphes 1^{er} et 2 à l'article 4 de ladite loi de 2015, il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 1^{er} du présent projet de loi.

La suppression du paragraphe 3 à l'article 4 de ladite loi de 2015 est due au fait que le délai dans lequel le changement d'administration s'effectuera sera décidé

- soit d'un commun accord entre les ministres des ressorts concernés,
- soit, en cas de désaccord entre ces derniers, par le Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative.

Article 3

L'article 3 du PL 7017 abroge l'article 5 de la loi du 25 mars 2015.

L'article 5 actuel de la loi est supprimé puisqu'il n'apporte pas de plus-value. Le changement d'administration ne peut se faire qu'au niveau du même groupe de traitement, de sorte que les fonctionnaires voulant changer d'administration remplissent forcément les conditions d'accès y relatives. Quant à une éventuelle compétence spécifique que le poste brigué nécessiterait, il appartient au ministre du ressort, le cas échéant sur proposition de son chef d'administration, de choisir le candidat correspondant au mieux aux exigences du poste.

Article 4

L'article 4 du PL 7017 abroge l'article 6 de la loi du 25 mars 2015 dans la mesure où il fait double emploi avec l'article 7 de la loi, respectivement l'article 2 du statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Article 5

L'article 5 du PL 7017 modifie l'article 8 de la loi du 25 mars 2015.

L'alinéa 2 de l'article 8 de ladite loi de 2015 va désormais prévoir que la demande de changement d'administration ne sera plus envoyée au Ministre de la Fonction publique et en copie aux ministres des ressorts et chefs d'administration concernés, mais uniquement au chef d'administration qui dispose de la vacance de poste qui intéresse le fonctionnaire demandeur. Dans le cas d'un département ministériel, la notion de „chef d'administration“ vise le ministre du ressort.

L'alinéa 3 de l'article 8 de ladite loi de 2015 est supprimé. Comme les demandes de changement d'administration ne seront plus adressées au Ministre de la Fonction publique, la question de la centralisation de ces demandes et de la constitution de dossiers au Ministère de la Fonction publique ne se posera plus.

Article 6

L'article 6 du PL 7017 modifie l'article 9 de la loi du 25 mars 2015. Les modifications apportées résultent de celles prévues au niveau de la procédure.

Article 7

L'article 7 du PL 7017 modifie l'article 10 de la loi du 25 mars 2015. La modification y prévue résulte du fait que les demandes de changement d'administration seront dorénavant adressées aux chefs d'administration disposant de vacances de poste et non plus au Ministre de la Fonction publique.

Article 8

L'article 8 du PL 7017 modifie l'article 11 de la loi du 25 mars 2015 dans le sens où il prévoit que le chef d'administration soumet à son ministre une proposition motivée quant au candidat à retenir pour le poste vacant. A cet effet, il expose les raisons à la base de son choix et qui permettent de désigner le meilleur candidat parmi les fonctionnaires ayant présenté leur candidature.

Par la suite, le ministre fait part au ministre du ressort d'origine de son souhait de recruter le candidat en question, en proposant également une date pour le changement d'administration. Le ministre du ressort d'origine répondra par un avis motivé au sujet d'un éventuel changement et du délai. Il lui appartient de solliciter le cas échéant l'avis de son chef d'administration.

Article 9

L'article 9 du PL 7017 modifie l'article 12 de la loi du 25 mars 2015.

Suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, selon lequel „la loi ne saurait investir un ministre du pouvoir de trancher une divergence de vue entre deux autres ministres“, le projet de loi est amendé

pour revenir sur la situation actuelle, à savoir que les décisions accordant ou refusant un changement d'administration sont prises dans tous les cas par le ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions. Ces décisions sont prises sur proposition ou avis des ministres des ressorts respectifs.

Le texte proposé prévoit également à qui les décisions seront transmises. Dans ce contexte, il y a lieu de souligner que les décisions refusant un changement d'administration ne seront évidemment transmises qu'au candidat afin de préserver la discrétion de sa candidature, sauf si le refus concerne le candidat proposé par le ministre du ressort de destination.

Article 10

L'article 10 du PL 7017 abroge l'article 13 de la loi du 25 mars 2015 dans la mesure où l'obligation d'information des candidats sera dorénavant réglée à l'article précédent et que l'article 13 de la loi actuelle n'a dès lors plus de raison d'être.

Article 11

L'article 11 du PL 7017 abroge l'article 14 de la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration dans la mesure où son contenu est repris par le paragraphe 3 de l'article 9 du PL 7017.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative propose, à l'unanimité de ses membres, à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

PROJET DE LOI

portant modification de la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration

Art. 1^{er}. A l'article 3, alinéa 2 de la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration, les termes „, le même sous-groupe de traitement“ sont supprimés.

Art. 2. L'article 4 de la même loi est modifié comme suit:

- 1° Au paragraphe 1^{er}, les termes „et de son sous-groupe de traitement“ et les termes „et du sous-groupe de traitement“ sont supprimés.
- 2° Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, les termes „ou sous-groupe de traitement“ sont supprimés à deux reprises.
- 3° Le paragraphe 3 est abrogé.

Art. 3. L'article 5 de la même loi est abrogé.

Art. 4. L'article 6 de la même loi est abrogé.

Art. 5. L'article 8 de la même loi est modifié comme suit:

- 1° L'alinéa 2 est remplacé comme suit: „La demande est adressée directement au chef de l'administration dont il demande de faire partie.“
- 2° L'alinéa 3 est supprimé.

Art. 6. A l'article 9 de la même loi, les termes „de la copie“ sont supprimés et les termes „avant la décision du ministre prévue à l'article 12“ sont remplacés par les termes „sur ce poste avant la décision prévue à l'article 12“.

Art. 7. A l'article 10 de la même loi, le terme „ministre“ est remplacé par les termes „chef d'administration“ et les termes „4 à 8“ sont remplacés par les termes „4, 7 et 8“.

Art. 8. L'article 11 de la même loi est remplacé comme suit:

„**Art. 11.** Le chef d'administration soumet à son ministre une proposition motivée quant au candidat à retenir.

Le ministre du ressort de destination informe le ministre du ressort d'origine du nom du candidat retenu, sollicite son avis motivé quant au changement projeté et propose une date de prise d'effet du changement.“

Art. 9. L'article 12 de la même loi est remplacé comme suit:

„**Art. 12.** (1) Le ministre du ressort de destination transmet au ministre les candidatures reçues et, s'il y a lieu, le nom du candidat retenu, l'avis motivé du ministre du ressort d'origine et une proposition de date pour la prise d'effet du changement.

(2) Le ministre accorde ou refuse le changement par une décision motivée.

(3) La décision accordant le changement est transmise au fonctionnaire concerné, une copie étant transmise aux ministres des ressorts concernés.

L'autorité investie du pouvoir de nomination procède à la nomination du fonctionnaire qui est admis à changer d'administration, nomination qui emporte de plein droit démission de la fonction exercée antérieurement.

(4) La décision refusant le changement est transmise au candidat. Au cas où le refus concerne le candidat retenu par le ministre du ressort de destination, une copie de la décision est transmise à ce dernier et au ministre du ressort d'origine.“

Art. 10. L'article 13 de la même loi est abrogé.

Art. 11. L'article 14 de la même loi est abrogé.

Luxembourg, le 21 septembre 2017

Le Président-rapporteur,
Yves CRUCHTEN

