

N° 7180³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant création du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'Etat, portant modification 1) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; 2) de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ; 3) de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ; 4) de la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du Centre des technologies de l'information de l'Etat ; 5) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration et portant abrogation de la loi du 1er février 1984 portant création d'une administration du personnel de l'Etat

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (6.4.2018).....	2
2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux	2
3) Texte coordonné.....	5

*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(6.4.2018)

Monsieur le Président,

À la demande du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sera demandé et vous parviendra dès réception.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,
Fernand ETGEN*

*

**TEXTE ET COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS
GOUVERNEMENTAUX**

Remarques préliminaires

En ce qui concerne l'article 6, paragraphe 1^{er}, du projet de loi, le Conseil d'Etat a relevé dans son avis du 6 mars 2018 ce qui suit : « Le paragraphe 1^{er} modifie l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 16 avril 1979 pour y préciser que les agents relevant de l'Administration gouvernementale prêtent serment devant le ministre ayant celle-ci dans ses attributions, précision qui serait devenue nécessaire en raison de la définition de la notion de « ministre du ressort » donnée par l'article 1quinquies du même texte. Or, ce dernier texte définit le ministre du ressort comme le membre du Gouvernement ayant dans ses attributions le département ministériel ou l'administration dont relève le fonctionnaire. L'Administration gouvernementale est, comme toute administration, affectée au champ d'activité d'un ministre à travers l'arrêté grand-ducal portant constitution des Ministères, de sorte que la compétence pour recevoir le serment du fonctionnaire affecté à l'Administration gouvernementale ne devrait pas faire de doute. C'est le ministre qui dirige le ministère auquel l'Administration gouvernementale est rattachée et qui est le ministre du ressort qui exercera cette compétence. Le Conseil d'État ne voit dès lors pas la nécessité de la précision qui est apportée à l'article 3 de la loi précitée du 16 avril 1979 et propose d'omettre la modification envisagée. Au cas où les auteurs du projet de loi auraient envisagé de conférer la compétence pour l'assermentation des fonctionnaires relevant de l'Administration gouvernementale et affectés à un département ministériel au choix au ministre en charge du ministère auquel le fonctionnaire est affecté ou au ministre en charge de l'Administration gouvernementale, le Conseil d'État devrait s'y opposer sur base de l'article 76 de la Constitution, lequel réserve au Grand-Duc la compétence exclusive d'organiser le Gouvernement et en raison du non-respect dès lors du principe de la séparation des pouvoirs. Le Conseil d'État admet qu'une telle lecture de la disposition sous revue est contredite par le commentaire des articles, mais ne peut être écartée au vu de la formulation du texte proposé. »

A ce sujet, il y a lieu de remarquer que la notion de « ministre du ressort », telle que définie depuis les réformes de 2015 par l'article 1quinquies du statut général, vise les ministres des départements ministériels respectifs et non pas le ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions. Par ailleurs, la modification envisagée au niveau du paragraphe 1^{er}, ayant trait à l'assermentation, correspond à la formulation du texte actuel du paragraphe 4 du même article qui dispose que « Les nominations aux autres grades sont faites respectivement par le ministre du ressort ou le ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions ».

Par conséquent, le Gouvernement estime qu'il faut maintenir la modification en question.

Amendement 1

L'article 3 du projet de loi est remplacé comme suit :

« **Art. 3.** Le CGPO est chargé des missions suivantes :

- 1° développer, mettre en oeuvre et faire évoluer une stratégie de qualité des processus de gestion de l'organisation et de gestion des ressources humaines au sein de l'Etat ;
- 2° mettre à disposition des méthodes et outils de gestion et assister les administrations dans leurs démarches et projets d'organisation interne et de gestion des ressources humaines ;
- 3° veiller au respect des lois et règlements applicables aux fonctionnaires, employés et salariés de l'Etat ;
- 4° assurer une gestion centralisée de l'ensemble des données relatives aux ressources humaines de l'Etat telles que visées à l'article 35.-1. de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 5° assister le gouvernement dans la gestion prévisionnelle des besoins en personnel de l'Etat ;
- 6° mettre en oeuvre les procédures de recrutement centralisé auprès de l'Etat et assister les administrations dans leurs démarches de sélection des candidats ;
- 7° calculer et allouer les traitements, indemnités, salaires et rémunérations accessoires des agents au service de l'Etat ;
- 8° calculer et allouer les pensions relevant des régimes de pension spéciaux des fonctionnaires de l'Etat ;
- 9° informer et conseiller les agents relevant des régimes spéciaux des fonctionnaires de l'Etat en matière de pension et établir les calculs prévisionnels de pension pour ces derniers ;
- 10° gérer le Fonds de pension tel que prévu par l'article 62 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois. »

Commentaire de l'amendement :

L'amendement 1 a pour objet de tenir compte de certaines critiques et suggestions du Conseil d'Etat en ce qui concerne les missions du CGPO.

Les nouveaux points 1 à 5 reprennent les missions de nature plus stratégique et les points 6 à 10 les missions opérationnelles.

Les points 1 et 2 trouvent leur origine dans les points 2, 7 et 10 du projet de loi initial. En vertu du **nouveau point 1**, il incombe au CGPO de développer et de mettre en oeuvre une stratégie de qualité des processus de gestion de l'organisation et de la gestion des ressources humaines. L'objectif de cette stratégie est de disposer d'une organisation efficiente et moderne. Il va de soi que dans une optique d'amélioration continue, la stratégie évoluera dans le temps afin de tenir compte de nouvelles exigences et défis.

Concrètement, il est prévu d'élaborer un référentiel qualité pour la Fonction publique couvrant les domaines majeurs du fonctionnement des organisations telles que la gouvernance et la gestion stratégique des organisations, la gestion des processus et des données ou encore la gestion des collaborateurs et la gestion de l'innovation.

L'ensemble de ces travaux sont réalisés en étroite collaboration avec l'Inspection générale des Finances

Le **nouveau point 2** a pour objet de préciser les moyens du CGPO pour implémenter la stratégie précitée. D'une manière générale, l'actuelle APE s'est dotée des compétences et de l'expertise requises pour mettre à disposition des administrations des méthodes et des outils pour garantir une gestion optimale des ressources humaines et des projets d'organisation interne. Citons à titre d'exemple le développement d'un modèle de compétences de la Fonction publique qui sert de fondement pour de nombreux processus de gestion des ressources humaines. La gestion des compétences est un ensemble d'activités qui vise à réaliser la mission d'une organisation et à optimiser les prestations des collaborateurs, ainsi qu'à recruter et développer de manière optimale les compétences des individus et des équipes. Concrètement, l'APE assiste les administrations dans l'élaboration des descriptions de fonction associées au profil de compétences génériques. Le but est de garantir une certaine cohérence au niveau de cet élément central de la gestion par objectifs et de disposer à terme d'un inventaire des fonctions de la Fonction publique.

Un autre exemple d'outil est le portefeuille de tests de sélection de l'APE. Il s'agit d'un ensemble de méthodes d'évaluation de candidats sur base de compétences telles que des tests d'aptitudes, des inventaires de personnalité et des méthodes d'entretiens structurés.

Il est à souligner que l'APE, en collaboration avec l'INAP, développe et propose aux administrations de nombreuses formations en matière de gestion des ressources humaines et de gestion de l'organisation.

Le nouveau **point 3** reprend le point 9 du projet de loi initial.

Le nouveau **point 4** reprend la disposition du point 8 du projet de loi initial. En ce qui concerne la gestion centralisée des données, il y a lieu de remarquer que le CGPO disposera d'un système d'information permettant une gestion sécurisée, transparente et efficiente de l'ensemble des données liées aux ressources humaines telles que précisées à l'article 35.-1. du statut général des fonctionnaires de l'Etat. Une gestion centralisée de ces éléments permettra par ailleurs une conformité plus aisée par rapport au règlement général sur la protection des données.

Le **nouveau point 5** tient compte de la suggestion du Conseil d'Etat que le CGPO devrait également couvrir la détermination des besoins en personnel des administrations. En effet, en vertu de la mission reprise au point 4, le CGPO dispose des outils, données et moyens nécessaires afin d'estimer les besoins en personnel sur base de données fiables et de simulations poussées. Ces travaux sont réalisés en concertation avec la Commission d'Economies et de Rationalisation (CER) et l'Inspection générale des Finances.

Les **points 6 à 10** énoncent les missions de nature plus opérationnelle du CGPO (points 1, 3, 4, 5, et 6 du projet de loi initial).

Il est à souligner que les activités liées au recrutement sont désormais regroupées au **point 6**. Le CGPO est en charge de toutes les procédures centralisées en matière de recrutement, notamment l'organisation de l'examen-concours pour les groupes de traitement de l'administration générale, la gestion du changement d'administration ou encore du recrutement centralisé des employés de l'Etat. Par ailleurs, le CGPO assiste les administrations, qui le souhaitent, dans la sélection des candidats, soit au niveau de l'épreuve spéciale dans le recrutement de fonctionnaires, soit au niveau de l'évaluation des candidats dans le contexte de la mobilité ou de l'engagement d'employés. C'est dans ce contexte que le CGPO utilise les méthodes et outils cités au point 2.

A relever qu'au **point 9** il a été tenu compte de la proposition du Conseil d'Etat de prévoir une mission d'information et de conseil des fonctionnaires en matière de pension. L'APE offre effectivement déjà des conseils en matière de pension à tout agent qui le sollicite.

Amendement 2

A l'article 4, paragraphe 3, du projet de loi, les termes « décision conjointe du ministre et du ministre du ressort » sont remplacés par les termes « décision du ministre, prise sur avis du ministre du ressort ».

Commentaire de l'amendement :

Dans son avis précité, le Conseil d'Etat a renvoyé à des oppositions formelles émises dans le cadre de deux autres projets de loi. Celles-ci concernaient la nomination de directeurs par le Grand-Duc sur proposition conjointe de deux ministres. La disposition litigieuse du présent projet de loi n'a pas trait au pouvoir de nomination et n'est dès lors pas comparable à celles auxquelles le Conseil d'Etat fait référence.

Ceci étant, à d'autres reprises, le Conseil d'Etat a soulevé la problématique des décisions conjointes de plusieurs membres du Gouvernement, en se basant sur l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal, dont l'article 8, alinéa 5 dispose que « Les affaires qui concernent à la fois plusieurs départements, sont décidées en Conseil ».

Pour cette raison, il est proposé de modifier l'article 4, paragraphe 3, du projet de loi en y remplaçant la décision conjointe des deux ministres par une décision du Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative à prendre sur avis du ministre du ressort.

TEXTE COORDONNE

Art. 1^{er}. Il est institué un Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'Etat, dénommé ci-après « CGPO », qui est placé sous l'autorité du ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions, dénommé ci-après « ministre ».

Art. 2. Le CGPO est dirigé par un directeur qui en est le chef d'administration. Le directeur peut être assisté d'un directeur adjoint auquel il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplace en cas d'absence.

Art. 3. ~~Le CGPO est chargé des missions suivantes :~~

- ~~1° assister le ministre dans la gestion opérationnelle du recrutement des agents de l'Etat ;~~
- ~~2° assister les administrations dans leurs démarches de recrutement et dans leur gestion des ressources humaines ;~~
- ~~3° calculer et allouer les traitements, indemnités, salaires et rémunérations accessoires des agents au service de l'Etat ;~~
- ~~4° calculer et allouer les pensions relevant des régimes de pension spéciaux des fonctionnaires de l'Etat ;~~
- ~~5° établir les calculs prévisionnels de pension pour les agents relevant des régimes de pension spéciaux des fonctionnaires de l'Etat ;~~
- ~~6° gérer le Fonds de pension tel que prévu par l'article 62 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;~~
- ~~7° assurer et veiller au respect de la qualité des processus en matière de gestion des ressources humaines ;~~
- ~~8° assurer une gestion centralisée de l'ensemble des données relatives aux ressources humaines de l'Etat ;~~
- ~~9° veiller à l'observation des lois et règlements applicables aux fonctionnaires, employés et salariés de l'Etat ;~~
- ~~10° assister les administrations dans leurs démarches et projets d'organisation interne.~~

Art. 3. Le CGPO est chargé des missions suivantes :

- 1° développer, mettre en oeuvre et faire évoluer une stratégie de qualité des processus de gestion de l'organisation et de gestion des ressources humaines au sein de l'Etat ;
- 2° mettre à disposition des méthodes et outils de gestion et assister les administrations dans leurs démarches et projets d'organisation interne et de gestion des ressources humaines ;
- 3° veiller au respect des lois et règlements applicables aux fonctionnaires, employés et salariés de l'Etat ;
- 4° assurer une gestion centralisée de l'ensemble des données relatives aux ressources humaines de l'Etat telles que visées à l'article 35.-1. de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
- 5° assister le gouvernement dans la gestion prévisionnelle des besoins en personnel de l'Etat ;
- 6° mettre en oeuvre les procédures de recrutement centralisé auprès de l'Etat et assister les administrations dans leurs démarches de sélection des candidats ;
- 7° calculer et allouer les traitements, indemnités, salaires et rémunérations accessoires des agents au service de l'Etat ;
- 8° calculer et allouer les pensions relevant des régimes de pension spéciaux des fonctionnaires de l'Etat ;
- 9° informer et conseiller les agents relevant des régimes spéciaux des fonctionnaires de l'Etat en matière de pension et établir les calculs prévisionnels de pension pour ces derniers ;
- 10° gérer le Fonds de pension tel que prévu par l'article 62 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Art. 4. (1) Le cadre du personnel du CGPO comprend un directeur, un directeur adjoint et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et salariés de l'Etat suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

(2) Le directeur et le directeur adjoint sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

(3) Les agents du CGPO peuvent être placés auprès d'une administration de l'Etat par une ~~décision conjointe du ministre et du ministre du ressort~~ décision du ministre, prise sur avis du ministre du ressort. Dans ce cas, et pendant toute la durée de leur placement, ils continuent de relever de l'autorité hiérarchique du directeur du CGPO.

Art. 5. Toute référence à l'Administration du personnel de l'Etat s'entend comme référence au Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'Etat.

Art. 6. (1) A l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat les termes « le ministre du ressort ou son délégué » sont remplacés par les termes « respectivement le ministre du ressort ou le ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions ou leur délégué ».

(2) L'article 62 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois est modifié comme suit :

1° A l'alinéa 2, les termes « prise à charge » sont remplacés par les termes « prise en charge ».

2° L'alinéa 5 est supprimé.

(3) A l'article 1^{er}, alinéa 2, septième tiret, de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat, les termes « de premier inspecteur des finances, » sont supprimés.

(4) A l'article 4 de la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du Centre des technologies de l'information de l'Etat, le paragraphe 2 est abrogé.

(5) L'article 3 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration est complété par un nouvel alinéa 3, libellé comme suit : « Par dérogation à l'alinéa 2, le fonctionnaire est nommé au grade de début du nouveau sous-groupe de traitement lorsque celui-ci est supérieur au grade dans lequel il était classé la veille de son changement d'administration. Il est classé à la même valeur d'échelon, avec maintien de son ancienneté d'échelon. La première nomination au sous-groupe de traitement précédent est considérée comme première nomination pour l'accès au niveau supérieur et la promotion au dernier grade du nouveau. sous-groupe de traitement. »

Art. 7. La loi du 1^{er} février 1984 portant création d'une administration du personnel de l'Etat est abrogée.

Les agents de l'Etat affectés ou détachés auprès de l'Administration du personnel de l'Etat sont repris dans le cadre du personnel du CGPO.

Pendant la période transitoire prévue par l'article 41 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, les carrières des fonctionnaires affectés à l'Administration du personnel de l'Etat et relevant de l'Administration gouvernementale continuent d'être calculées comme s'ils faisaient toujours partie de l'Administration gouvernementale.

Art. 8. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant : « loi du ... portant création du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'Etat ».

Art. 9. La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

