

**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