

## **Commission de la Fonction publique**

### **Procès-verbal de la réunion du 24 juin 2024**

#### Ordre du jour :

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 28 mars, du 18 avril et du 3 mai 2024**
2. **8199** **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale**  
**- Rapporteur : Monsieur Maurice Bauer**  
  
**- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat**  
**- Examen de l'avis complémentaire de la Chambre des fonctionnaires et employés publics**
3. **8301** **Projet de loi portant modification :**  
**1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; et**  
**2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'État peut changer d'administration**  
  
**- Désignation d'un rapporteur**  
**- Présentation du projet de loi**  
**- Examen de l'avis du Conseil d'Etat**  
**- Examen de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics**
4. **Divers**

\*

Présents : Mme Diane Aehm, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding remplaçant Mme Paulette Lenert, Mme Liz Braz, M. Emile Eicher, M. Georges Engel remplaçant M. Yves Cruchten, M. Fernand Etgen, M. Marc Lies, Mme Mandy Minella remplaçant M. Gusty Graas, M. Ben Polidori, Mme Alexandra Schoos, M. Marc Spautz, Mme Joëlle Welfring

M. David Wagner, observateur délégué

M. Serge Wilmes, Ministre de la Fonction publique

M. Bob Gengler, M. Marc Lemal, Mme Anne Tescher, du Ministère de la Fonction publique

Mme Roberta Pinto, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. Yves Cruchten, M. Gusty Graas, Mme Paulette Lenert

\*

Présidence : M. Maurice Bauer, Président de la Commission

\*

**1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 28 mars, du 18 avril et du 3 mai 2024**

Les projets de procès-verbal sous rubrique obtiennent l'accord unanime des membres de la Commission de la Fonction publique.

**2. 8199 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective**

Monsieur le Président de la Commission de la Fonction publique, Maurice Bauer (CSV), rappelle que le projet de loi n° 8199 portant modification de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, ci-après « la loi du 4 avril 1924 », doit impérativement être soumis au vote en Séance publique avant le début de la pause estivale afin que les prochaines élections de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (ci-après « CHFEP ») puissent avoir lieu sous l'égide des nouvelles règles. C'est pourquoi, il est prévu d'adopter le projet de rapport y afférent lors de la prochaine réunion de la Commission.

Il fait savoir en outre que le Conseil d'État et la CHFEP ont récemment avisé les amendements parlementaires adoptés le 3 mai 2024 par la Commission.

Monsieur le Ministre de la Fonction publique, Serge Wilmes (CSV), indique que le Conseil d'État a proposé plusieurs reformulations et même une opposition formelle assortie d'une proposition de texte dans son avis complémentaire. Le Ministère estime qu'il serait pertinent de faire droit à l'avis du Conseil d'État sur ces points. En revanche, il considère qu'il n'est pas opportun de procéder à une restructuration totale du texte, telle que recommandée par le Conseil d'État. En effet, le projet de loi doit être adopté dans les meilleurs délais et la restructuration n'est pas de nature à affecter la sécurité juridique. En tout état de cause, la loi du 4 avril 1924 subira encore une refonte complète au cours de la présente législature. D'ailleurs, des questionnaires en ce sens ont déjà été envoyés à la CHFEP et aux autres chambres professionnelles concernées par ladite loi.

Monsieur le Président Maurice Bauer (CSV) est également d'avis qu'il ne sera pas possible de tenir les délais s'il est décidé de procéder à la restructuration du texte. De plus, le texte ne sera applicable que pour une seule élection étant donné que la refonte aura lieu au cours des cinq prochaines années.

Il précise que l'opposition formelle du Conseil d'État porte sur une incohérence temporelle. En effet, le projet de loi indique que les réclamations contre les listes sont à adresser au bureau électoral. Or, au moment où les réclamations sont à adresser, il est possible que le bureau n'ait pas encore été constitué. Le Conseil d'État a proposé deux alternatives : soit prévoir que les réclamations sont à adresser au ministre de la Fonction publique, soit prévoir que le bureau électoral soit constitué plus tôt. Le Président propose de suivre la première option puisqu'elle est de nature à permettre un parallélisme entre certaines procédures.

Quant à l'avis complémentaire de la CHFEP, plusieurs remarques sont identiques à celles du Conseil d'État. La CHFEP regrette cependant que l'ensemble de la procédure doive être

prévue dans une loi formelle en raison du manque de flexibilité que cela entraîne, mais l'orateur rappelle que cette démarche découle de l'avis initial du Conseil d'État.

Par conséquent, le Président propose à la Commission de suivre l'ensemble des suggestions du Conseil d'État à l'exclusion de la restructuration.

La Commission de la Fonction publique se rallie à cette proposition.

**3. 8301    Projet de loi portant modification :**  
**1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; et**  
**2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'État peut changer d'administration**

Monsieur le Ministre Serge Wilmes (CSV) explique que le projet de loi n° 8301 cherche à faciliter le changement d'administration des fonctionnaires au sein de l'État, c'est-à-dire la mobilité interne. La possibilité de recourir à cette dernière participe à la satisfaction et à la motivation des fonctionnaires de l'État.

Jusqu'à présent, seuls les postes vacants indiquant spécifiquement la mention « changement d'administration » sur *GovJobs* étaient ouverts aux fonctionnaires souhaitant changer d'administration. Avec le présent projet de loi, les fonctionnaires souhaitant recourir à la mobilité interne pourront candidater à l'ensemble des annonces publiées sur *GovJobs*, à l'exception des postes dans l'Enseignement, le Corps diplomatique, l'Armée, la Police et l'Inspection Générale de la Police ainsi que la Magistrature, etc. Ces domaines sont exclus des postes ouverts d'office au changement d'administration car ils requièrent une formation spécifique.

Le projet de loi n° 8301 vise aussi une simplification procédurale avec une transmission exclusivement digitale des candidatures sur *GovJobs*. En outre, une fois que le fonctionnaire a reçu une décision favorable de l'administration qu'il souhaite intégrer, le changement d'administration doit avoir lieu dans les trois mois qui suivent, sauf accord sur une autre date entre les ministres des ressorts concernés par le transfert.

Monsieur le Président Maurice Bauer (CSV) propose de désigner Madame la Députée Diane Adehm (CSV) comme rapporteur du présent projet de loi. Les membres de la Commission marquent leur accord avec cette proposition.

**Madame la Députée Diane Adehm (CSV) est nommée rapporteur du projet de loi n° 8301 portant modification 1° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; et 2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'État peut changer d'administration.**

Le Président note, en outre, que les avis du Conseil d'État et de la CHFEP sont déjà parvenus.

Les représentants du Ministère de la Fonction publique procèdent à une présentation du projet de loi n° 8301, article par article :

**Article 1<sup>er</sup>** : Cet article vise à adapter le vocabulaire et à supprimer l'examen-concours spécial dans le Statut des fonctionnaires<sup>1</sup>. L'examen-concours spécial en question a été introduit en 2015 et peut être passé sans devoir remplir la condition de la connaissance des trois langues administratives. Or, cet examen-concours n'a jamais été mis en œuvre en raison de la réforme de l'examen-concours en 2018 qui ne comporte plus d'épreuve axée sur la maîtrise des langues.

Le Conseil d'État n'émet pas d'objection à l'encontre de cet article. La CHFEP, bien qu'elle soit globalement satisfaite du projet de loi, émet une proposition de texte. Le Ministère recommande de ne pas suivre cette proposition de texte puisqu'elle n'est pas tout à fait correcte.

**Article 2** : Cette disposition vise également à opérer une adaptation du vocabulaire dans le Statut.

Les avis du Conseil d'État et de la CHFEP ne présentent aucune observation en lien avec le présent article.

**Article 3** : L'article 3 porte sur la loi relative au changement d'administration.

Le Conseil d'État formule une opposition formelle à l'égard de la présente disposition.

À l'heure actuelle, le mécanisme du changement d'administration est déjà ouvert aux fonctionnaires communaux, aux fonctionnaires de l'administration parlementaire et aux fonctionnaires d'établissements publics qui en vertu d'une disposition légale ou réglementaire, sont assimilés aux fonctionnaires de l'État. Le présent projet de loi n'entend pas modifier cette règle.

Le Conseil d'État indique à juste titre que sera exclu de la possibilité de poser sa candidature pour les postes vacants auprès de l'État le fonctionnaire communal qui était auparavant au service l'État et qui a été licencié, révoqué, démis d'office, dont le stage a été résilié pour des motifs graves ou dont le stage a été résilié pour la seconde fois en raison de l'obtention d'un niveau de performance <sup>12</sup>. Toutefois, le Conseil d'État estime que le projet de loi devrait également prévoir l'hypothèse inverse, c'est-à-dire celle où un fonctionnaire de l'État, ne pouvant plus être admis au service d'une commune, réintégrerait celle-ci par le biais du mécanisme du changement d'administration.

Or, le Ministère explique que l'hypothèse envisagée par le Conseil d'État n'est pas considérée comme un changement d'administration au sens de cette loi. En effet, si un fonctionnaire de l'État devient fonctionnaire communal, il ne procède pas à un changement d'administration, mais obtient une nouvelle nomination auprès d'une commune et doit auparavant soit démissionner auprès de l'État, soit obtenir un congé sans traitement pour raisons professionnelles. Dans la mesure où il s'agit toujours d'un recrutement externe auprès d'une commune, les dispositions prévues à ce sujet par le statut général des fonctionnaires communaux, en l'occurrence l'équivalent de l'article 2 du statut général des fonctionnaires de l'État, s'applique à chaque fois, à savoir que l'admission au service d'une commune est refusé aux candidats qui étaient au service d'une commune et qui ont été licenciés, révoqués, démis d'office, etc. Le Ministère estime que cette situation n'est dès lors pas comparable à celle des fonctionnaires de l'État.

---

<sup>1</sup> Loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

<sup>2</sup> Article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi modifiée du 16 avril 1979 précitée.

**Article 4 :** Le point 1° de cet article supprime la disposition en vertu de laquelle il faut motiver sa volonté de changer d'administration. Le point 2° prévoit que le fonctionnaire, qui en vertu du changement d'administration, est désormais classé dans un tableau indiciaire différent, conserve le grade et la fonction qui correspondent à son ancienneté de service depuis sa première nomination. Le Ministère souligne que des difficultés se sont surtout posées dans le cadre de l'exécution de décisions de la Commission des pensions.

La CHFEP salue ces dispositions.

**Article 5 :** Cette disposition vise à supprimer un certain nombre d'éléments qui ne sont plus actuels depuis que les procédures ont été digitalisées.

La CHFEP accueille positivement cette modification.

**Article 6 :** Il s'agit de la disposition principale du projet de loi : la possibilité pour le fonctionnaire souhaitant changer d'administration de postuler à l'ensemble des postes vacants, à l'exception de ceux nécessitant une formation initiale spéciale, tels que la Police, le Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS), etc. Un fonctionnaire souhaitant postuler sur un poste du recrutement externe publié pour ces entités devra toujours passer par la voie du recrutement « normal » et poursuivre un parcours identique à celui d'un candidat externe.

Le Conseil d'État s'oppose formellement à l'alinéa 3 de l'article 6 qui prévoit que « la demande [de changement d'administration] se fait par voie électronique selon les modalités fixées par le ministre. ». En effet, s'agissant d'une matière réservée à la loi, les modalités en question doivent être prévues par une loi formelle ou bien une disposition légale spécifique doit expressément habiliter le Grand-Duc à adopter un règlement prévoyant ces modalités. Dans la mesure où il s'agit de mesures d'ordre matériel et factuel découlant d'une disposition légale qui constitue le support normatif suffisant à l'application ou à l'exécution de ces mesures, ces modalités pourraient toutefois être détaillées sans passer par la voie réglementaire. Le Conseil d'État propose par conséquent d'omettre le bout de phrase « selon les modalités fixées par le ministre ». Le Ministère de la Fonction publique n'y voit pas d'inconvénient.

La CHFEP souhaiterait que l'ensemble des services de l'État soient intégrés au mécanisme du changement d'administration. Dans l'hypothèse où cela ne serait pas possible, la CHFEP estime que la Douane devrait également en être écartée du changement d'administration par l'article 8 de la loi du 25 mars 2015, tel que modifié par le présent article 6.

**Articles 7 à 8 :** Ces articles visent à supprimer un certain nombre de dispositions en vue d'améliorer le parallélisme entre le recrutement externe et le recrutement interne.

La CHFEP et le Conseil d'État n'ont pas d'observations particulières à l'égard de ces dispositions.

**Article 9 :** Cet article introduit le délai de trois mois dans lequel le changement d'administration doit en principe intervenir, sauf si les ministres des ressorts respectifs s'accordent sur une autre date (plus tôt ou plus tard).

La CHFEP salue cette disposition. Le Conseil d'État n'émet pas d'observation.

**Article 10 :** Cette disposition n'appelle pas de commentaire.

## ***Échange de vues***

Monsieur le Député Georges Engel (LSAP) se demande quelle est la démarche, au regard de l'article 3, lorsqu'un fonctionnaire de l'État souhaite devenir fonctionnaire auprès d'un établissement public.

Le Ministère de la Fonction publique répond que si en vertu d'une disposition légale, les fonctionnaires dudit établissement public sont assimilés au fonctionnaire de l'État, alors le Statut et le mécanisme du changement d'administration s'appliquent.

Monsieur le Député Émile Eicher (CSV) indique que le Compte épargne-temps (ci-après « CET ») n'est pas conservé lorsqu'un fonctionnaire quitte les services de l'État pour ceux d'une commune. Il se demande pourquoi le projet de loi n'envisage pas de modifier cette règle.

Le Ministère explique que le CET est liquidé lors d'une démission. Étant donné que lorsqu'un fonctionnaire de l'État rejoint les services d'une commune, il ne le fait pas par changement d'administration, mais à travers une démission suivie d'une nouvelle nomination, son CET auprès de l'État est liquidé<sup>3</sup>. En revanche, l'ancienneté du fonctionnaire de l'État est conservée lorsqu'il devient fonctionnaire communal.

Monsieur le Député Marc Spautz (CSV) se demande si un ancien fonctionnaire de l'État tombant sous l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi modifiée du 16 avril 1979, peut rejoindre à nouveau les services de l'État en tant qu'employé.

Le Ministère répond par la négative. En effet, la disposition évoquée par Monsieur Marc Spautz s'applique aussi bien à l'égard des employés que des fonctionnaires de l'État.

Monsieur le Député Ben Polidori (Piraten) demande ce qu'il en est des salariés employés par l'État.

Le Ministère indique que la règle vaut également pour les salariés auprès de l'État. En revanche, pour les salariés d'établissements publics, il n'est pas possible d'apporter une réponse générale car il faut faire une distinction entre les différents types de salariés : salariés de l'État, salariés tombant sous le régime du droit privé, etc.

Monsieur le Député André Bauler (DP) donne à considérer que les postes au sein de l'Administration des contributions directes ainsi que de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA pourraient également être écartés du mécanisme visant à ouvrir automatiquement tout poste vacant au changement d'administration car ils présupposent également une formation très spécifique.

Le Ministère fait savoir qu'aucune des deux administrations citées ne s'est manifestée contre l'ouverture de tous les postes au changement d'administration. Il en va de même pour la Douane, dont le Ministère attend encore une réponse. En tout état de cause, l'ambition est une ouverture la plus large possible.

Monsieur le Député Marc Spautz (CSV) relève qu'en 1963, la mobilité interne a été exclue dans la Fonction publique. Il souhaite savoir d'où provient ce nouveau changement de paradigme et se demande également pourquoi un enseignant ne pourrait pas se réorienter professionnellement.

---

<sup>3</sup> Il est également possible pour un fonctionnaire d'État d'obtenir un congé sans traitement pour raisons professionnelles pendant quatre ans au maximum et de travailler auprès d'une administration communale pendant ce laps de temps. Dans ce cas, le CET n'est pas liquidé, mais tenu en suspens auprès de l'État.

Madame la Députée Diane Adehm (CSV) se demande également pourquoi l'Enseignement est exclu. En vertu des règles actuelles et du projet de loi, un enseignant souhaitant se réorienter n'a pas d'alternative que d'obtenir un détachement temporaire auprès d'une administration.

Le Ministère de la Fonction publique indique que le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a refusé de rejoindre le mécanisme du changement d'administration. Ainsi, effectivement, un enseignant qui veut changer de métier n'a d'autre option que de réaliser un détachement temporaire ou de démissionner pour recommencer à nouveau dans l'administration générale.

#### **4. Divers**

Monsieur le Président Maurice Bauer (CSV) fait savoir que le rôle des affaires de la Commission de la Fonction publique sera traité en détail dans une prochaine réunion. Après avoir demandé l'avis aux membres de la Commission, l'orateur confirme également que la prochaine réunion de la Commission qui aura lieu mardi, le 2 juillet 2024 à 8h00 en vue d'adopter le projet de rapport sur le projet de loi n° 8199, se déroulera par visioconférence.

Luxembourg, le 25 juin 2024

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**