

Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 16 juillet 2025

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 11 juin 2025
2. 8513 Projet de loi modifiant :
1° la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ;
2° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État
- Rapporteur : Monsieur Laurent Mosar

- Examen de l'avis du SYVICOL
- Examen de l'avis du Parquet général
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 8576 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
4. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler (rempl. M. Luc Emering), M. Gilles Baum (rempl. M. Gusty Graas), Mme Djuna Bernard (rempl. M. Meris Sehovic), M. Dan Biancalana, Mme Taina Bofferding, M. Emile Eicher, M. Marc Goergen, M. Claude Haagen, M. Marc Lies, Mme Nathalie Morgenthaler (rempl. Mme Nancy Arendt épouse Kemp pour le point 2. de l'ordre du jour), M. Laurent Mosar, M. Ben Polidori (rempl. Mme Liz Braz), M. Tom Weidig, Mme Stéphanie Weydert

M. Léon Gloden, Ministre des Affaires intérieures

▪ Ministère des Affaires intérieures :

- Direction générale des affaires communales (DGAC)

M. Jean-Lou Hildgen

- Direction générale de la sécurité intérieure (DGS)

Mme Martine Schmit, Directrice générale

M. Henri Wagener, du groupe parlementaire CSV

M. Philippe Neven, Mme Christine Thinnes, Mme Alisa Babacic, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Lydie Polfer

M. Marc Baum, observateur délégué

*

Présidence : Mme Stéphanie Weydert, Présidente de la Commission de la Commission des Affaires intérieures

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 11 juin 2025

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé à l'unanimité.

2. Projet de loi n° 8513

Le Rapporteur, M. Laurent Mosar (CSV), présente brièvement les grandes lignes des trois avis figurant à l'ordre du jour de la présente réunion.

Examen de l'avis du SYVICOL¹

Dans son avis du 16 juin 2025, le SYVICOL marque son accord avec le projet de loi, tout en soulignant l'importance du travail de proximité de la Police. Le renforcement de la sécurité ainsi que du sentiment de sécurité de la population sont des sujets importants pour les responsables communaux, sur lesquels ils doivent se pencher de manière régulière.

Le SYVICOL regrette toutefois que la création d'une Unité de police locale repose sur le seul pouvoir discrétionnaire du Directeur général de la Police. Ainsi, il demande que la loi en projet prévoie des critères clairs et précis afin de mieux comprendre les considérations sous-jacentes de la décision de créer une telle unité. Bien que la décision de créer une Unité de police locale doive rester de la compétence de la Police, le SYVICOL estime que les communes devraient être davantage impliquées dans le processus décisionnel.

Les auteurs de l'avis sous rubrique demandent en outre de préciser les devoirs et spécificités de l'Unité de police locale dans le texte du projet de loi.

Examen de l'avis du Parquet général

Dans son avis du 27 juin 2025, le Parquet général prend note de la décision de la commission parlementaire de ne pas suivre le Conseil d'État dans sa proposition de distinguer, à l'article 17 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, entre « Service de police judiciaire » et « autres services spécialisés » et d'inclure la précision selon laquelle la qualité d'officier de police judiciaire peut uniquement être attribuée aux membres du cadre civil de la Police grand-ducale exerçant exclusivement des missions de police judiciaire.

Selon les auteurs de l'avis sous rubrique, cette décision de ne pas suivre la Haute Corporation se justifie au regard des motifs exposés, à savoir qu'il « ne peut être exclu que la personne concernée n'exerce, ne serait-ce qu'occasionnellement, une autre mission » et que cette

¹ Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises

circonstance ne saurait constituer un critère pertinent d'exclusion d'office de la possibilité de conférer la qualité d'officier de police judiciaire à un membre du cadre civil.

Le texte de l'amendement unique du 4 juin 2025 n'appelle pas d'observation de la part du Parquet général.

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État

Le Conseil d'État marque son accord avec la modification proposée à travers l'amendement parlementaire du 4 juin 2025, qui est de nature à garantir la conformité avec la disposition de l'article 92 de la Constitution, ceci indépendamment de toute modification du règlement interne du Gouvernement. Partant, le Conseil d'État se voit en mesure de lever l'opposition formelle émise à cet égard dans son avis du 13 mai 2025.

Présentation et adoption d'un projet de rapport

Le Rapporteur présente brièvement son projet de rapport pour le détail duquel il est prié de se référer au document parlementaire afférent.

Constatant que le texte du projet de loi n° 8513 ne comporte pas l'introduction d'un pouvoir de direction en faveur des bourgmestres, comme le prévoit l'Accord de coalition 2023-2028², M. Tom Weidig (ADR) exprime son étonnement quant au fait que l'introduction d'un tel pouvoir n'est pas souhaitée par les bourgmestres, tel qu'il ressort du rapport d'étude de l'Inspection générale de la Police (IGP) sur la collaboration entre les agents de Police et les agents municipaux³.

L'orateur estime que si les bourgmestres ne veulent pas disposer d'un tel pouvoir, cela signifie qu'ils ne prennent pas leurs responsabilités et préfèrent déléguer la résolution des problèmes de sécurité à la Police grand-ducale. Partant, l'orateur estime que surtout les responsables communaux de la Ville de Luxembourg devraient plaider en faveur de l'introduction d'un pouvoir de direction dans le cadre de l'Unité de police locale.

Madame la Présidente, Stéphanie Weydert (CSV), souligne que le sujet de l'introduction d'un pouvoir de direction en faveur des bourgmestres a déjà été discuté à plusieurs reprises en commission.

Le Rapporteur, M. Laurent Mosar, se rallie à la remarque de Madame la Présidente, tout en confirmant que Monsieur le Ministre avait fourni des explications détaillées sur les raisons qui ont amené les auteurs du projet de loi à ne pas conférer un pouvoir de direction aux bourgmestres dans le cadre de l'Unité de police locale.

Se référant à l'appréciation de M. Weidig selon laquelle les responsables communaux de la Ville de Luxembourg devraient plaider en faveur de l'introduction d'un pouvoir de direction,

² « La proximité de la police avec les citoyens sera renforcée dans le but d'assurer un travail de prévention sur le terrain. Dans ce sens, une unité de police locale sera constituée au sein du corps actuel de la Police grand-ducale, sur laquelle le bourgmestre aura un pouvoir de direction dans le cadre de ses missions d'ordre public (tranquillité publique, sécurité publique et salubrité publique) ».

³ Rapport d'étude de l'IGP de novembre 2024 concernant l'étude sur la collaboration entre les agents de Police et les agents municipaux, page 75, alinéa 6 : « Les bourgmestres sont quasi unanimement contre l'idée d'un éventuel « pouvoir de direction du bourgmestre sur la Police locale » comme le prévoit le programme gouvernemental. Nonobstant le fait que les textes législatifs actuels ne prévoient pas un tel pouvoir, ils estiment qu'ils ne sont pas en mesure d'évaluer des situations spécifiques de conflit, de décider du déploiement des patrouilles ou de donner des ordres aux policiers, sachant qu'ils ne possèdent pas de compétence en matière policière et ne sont pas informés des autres missions ou priorités policières. De plus, un double pouvoir de direction sur la Police locale d'une part le bourgmestre et d'autre part de la hiérarchie policière, risquerait d'entraîner des conflits, notamment en ce qui concerne la priorisation des interventions. ».

l'orateur souligne que tel n'est pas le cas, étant donné que les concertations entre les représentants de la Police et les responsables communaux de la capitale sont efficaces et ont lieu de manière hebdomadaire. Il s'ensuit que les responsables de la Ville de Luxembourg ne peuvent que faire état d'expériences positives concernant la collaboration avec les représentants de la Police depuis la mise en place de l'Unité de police locale dans la capitale.

Vote

La commission adopte le projet de rapport à la majorité des voix ; le membre de la sensibilité politique *déi gréng* et le membre du groupe politique ADR s'abstiennent.

Temps de parole

Pour les débats en séance plénière de la Chambre des Députés, il est proposé de recourir au modèle de base.

3. Projet de loi n° 8576

Désignation d'un rapporteur

La commission parlementaire désigne Madame Nathalie Morgenthaler (CSV) Rapportrice du projet de loi n° 8576.

Présentation du projet de loi

Monsieur le Ministre fait remarquer que le projet de loi sous rubrique vise à appliquer les modifications apportées à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État dans le cadre de la mise en œuvre des accords salariaux dans la Fonction publique des 9 décembre 2022⁴ et 29 janvier 2025⁵ au secteur communal.

Le représentant de la DGAC explique que l'article 1^{er} du projet de loi vise à supprimer le renvoi prévu à l'endroit de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, qui rend le système d'appréciation des performances professionnelles applicable aux employés communaux. Cette adaptation a pour objectif de mettre en œuvre le point 10 de l'accord salarial du 9 décembre 2022 pour les employés communaux, à l'instar de ce qui est prévu pour les employés de l'État.

Toutefois, il est précisé que le système d'appréciation est maintenu pour les employés communaux en période d'initiation.

L'entretien d'appréciation des performances professionnelles ainsi que l'entretien individuel de l'agent avec son supérieur hiérarchique ont été introduits dans le cadre de la gestion par objectifs, qui a été mise en œuvre en 2015 pour les administrations et services de l'État et en 2017 pour le secteur communal.

Actuellement, l'entretien d'appréciation des performances professionnelles a lieu au cours des trois derniers mois d'une période de référence de trois ans et s'applique aux fonctionnaires et employés à partir du dernier grade du niveau général pour le passage au niveau supérieur

⁴ <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2022/12-decembre/09-accord-salarial/accord-salarial-version-finale-20221209.pdf>

⁵ <https://gouvernement.lu/dam-assets/images-documents/actualites/2025/01/30-wilmes-accord-salarial/accord-salarial-dans-la-fonction-publique.pdf>

ainsi que pour chaque promotion ou avancement assimilé à une promotion au niveau supérieur.

L'article 2 du projet de loi modifie l'article 2 de la loi précitée du 24 décembre 1985 qui traite des conditions d'admission au service d'une commune et qui énumère en son paragraphe 1^{er}, alinéa 4, une série d'hypothèses dans lesquelles l'admission au service d'une commune est refusée aux candidats, dont celle où un candidat a été au service d'une commune et que ses performances ont été jugées insuffisantes à deux reprises. Cette modification vise à rendre la formulation de cette disposition conforme au contenu du nouvel article 6*bis* de la même loi qui ne prévoit plus de niveaux de performance. Ainsi, les termes « niveau de performance 1 » sont remplacés par les termes « une appréciation professionnelle insuffisante ». La disposition en question est destinée à donner au fonctionnaire en service provisoire, dont le service provisoire a été résilié en raison de l'obtention d'une appréciation professionnelle insuffisante, une seconde chance pour pouvoir postuler à nouveau auprès d'une commune.

L'article 3 du projet de loi vise, conformément à ce qui a été retenu dans l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022, de réduire de trois à un an le délai dans lequel doit être effectué l'entretien individuel. Partant, l'entretien individuel sera obligatoirement organisé chaque année. Il appartiendra au collège des bourgmestre et échevins de déterminer la période au cours de laquelle les entretiens individuels auront lieu dans l'administration communale. La pratique a démontré que l'organisation de cet entretien individuel au cours de la dernière année de la période de référence, qui est actuellement fixée à trois ans, n'est pas adaptée afin de pouvoir faire un suivi efficace, tant du point de vue de l'interlocuteur hiérarchique que du point de vue des ressources humaines.

L'article 6 du projet de loi prévoit que le service provisoire au sens de l'article 4 de la loi précitée du 24 décembre 1985 auquel est admis le fonctionnaire ou l'employé bénéficiant du congé sans traitement pour raisons professionnelles nouvellement créé par l'article 7 de la loi en projet, n'est plus soumis à une autorisation préalable du collège des bourgmestre et échevins, telle que prévue à l'article 16, paragraphe 7, alinéa 1^{er}, de ladite loi.

Actuellement, un fonctionnaire souhaitant changer de groupe de traitement ou un employé communal souhaitant devenir fonctionnaire peut demander un congé sans traitement pour raisons professionnelles en vue de son admission au service provisoire. Ce congé fait partie du type de congé sans traitement qui n'est pas un droit de l'agent en question et qui peut lui être refusé sur base de l'intérêt du service. L'article 7 du projet de loi érige ainsi la possibilité de demander un congé sans traitement pour raisons professionnelles en droit. Au terme de ce congé, la réintégration des agents concernés, au cas où ils échoueraient par exemple à l'examen d'admission définitive, pourra se faire selon les règles de droit commun en matière de réintégration professionnelle.

L'article 8 du projet de loi vise à combler une lacune figurant à l'article 41*bis* de la loi précitée du 24 décembre 1985 ayant trait à l'autorisation de traiter des données à caractère personnel des agents communaux. Actuellement, une telle autorisation est prévue pour le collège des bourgmestre et échevins, pour le ministre des Affaires intérieures ainsi que pour la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux (CPFEC) dans la mesure où ces données sont requises en vue de l'exécution des missions légales leur confiées en matière de gestion du personnel communal. L'article 8 du projet de loi prévoit d'accorder cette autorisation également au ministre de la Fonction publique en ce qui concerne les missions de l'Institut national d'administration publique (INAP) en matière de formation et d'examen des fonctionnaires et employés communaux.

L'article 10, point a), du projet de loi est notamment destiné à mettre en œuvre le point 4 de l'accord salarial précité du 29 janvier 2025, qui prévoit que les employés publics auront désormais la possibilité d'être admis au statut de fonctionnaire après avoir accompli au moins

dix années de service à compter de la date d'engagement auprès de l'État en qualité d'employé de l'État, respectivement, pour les employés communaux, par une entité communale.

La teneur actuelle du texte prévoit cette possibilité pour l'employé communal qui a accompli au moins quinze années de service.

L'orateur tient à préciser que la fonctionnarisation après dix années de service n'est pas un droit de l'agent communal, mais reste soumise à l'approbation du collège des bourgmestre et échevins et à l'existence d'un poste vacant correspondant.

Échange de vues

Se référant à l'explication reçue selon laquelle la loi précitée du 24 décembre 1985 autorise le collège des bourgmestre et échevins à traiter des données à caractère personnel des agents communaux, M. André Bauler (DP) fait remarquer qu'en pratique, le traitement de telles données n'est pas pris en charge par les élus locaux, mais par un membre du personnel de l'administration communale, le cas échéant, par le secrétaire communal.

Le représentant de la DGAC confirme l'observation de M. Bauler en précisant que la responsabilité juridique découlant du traitement de données à caractère personnel des agents communaux incombe aux membres du collège des bourgmestre et échevins, même si, dans la pratique, ces données sont traitées par les employés communaux.

4. Divers

Dans le contexte du projet de loi n° 8576, M. Dan Biancalana (LSAP) tient à rappeler la motion n° 4442 du 5 décembre 2024⁶ des Messieurs Ben Polidori et Yves Cruchten ainsi que la résolution n° 4443 du 5 décembre 2024⁷ des Messieurs Ben Polidori, Yves Cruchten et Mars Di Bartolomeo, qui revendiquent l'élaboration et le traitement simultané des projets de loi concernant le personnel étatique et communal et découlant des accords salariaux conclus dans la fonction publique.

Étant donné que la motion et la résolution ont été renvoyées à la Commission de la Fonction publique et que cette dernière est parvenue à la conclusion, lors de sa réunion du 27 mars 2025, qu'elles devraient être discutées dans le cadre d'une réunion jointe avec la Commission des Affaires intérieures et en présence de Monsieur le Ministre des Affaires intérieures ainsi que de Monsieur le Ministre de la Fonction publique, l'orateur demande à ce qu'une telle réunion jointe soit organisée dans les meilleurs délais après la rentrée parlementaire 2025.

Madame la Présidente, Stéphanie Weydert, acquiesce cette demande.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

⁶ https://wdocs-pub.chd.lu/docs/Motions_Resolutions/Motion_4442/20250513_Dep%C3%B4t.pdf

⁷ https://wdocs-pub.chd.lu/docs/Motions_Resolutions/Resolution_4443/20250513_Dep%C3%B4t.pdf