



## CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

---

RM/vg

### Commission des Pétitions

#### Procès-verbal de la réunion du 28 janvier 2010

##### ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du procès-verbal de la réunion du 6 janvier 2010
2. 6088 Débat d'orientation sur le rapport d'activité du Médiateur (2008-2009)  
- Rapporteur : Monsieur Camille Gira  
  
- Suite des discussions de la réunion du 20 janvier 2010
3. Examen des recommandations suivantes du Médiateur :  
  
Recommandation n° 40 relative à la transmission d'une copie d'une épreuve d'examen à un élève et au respect des garanties minimales prévues par la procédure administrative non contentieuse  
  
Recommandation n° 41 relative à la saisine de la Commission mixte de reclassement en présence d'avis médicaux contradictoires

#### 4. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, M. André Bauler, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Fernand Diederich, Mme Christine Doerner, Mme Marie-Josée Frank, M. Camille Gira, M. Ali Kaes, M. Mill Majerus,

Mme Rachel Moris, du Greffe de la Chambre des Députés

Excusé : M. André Hoffmann

\*

Présidence : M. Camille Gira, Président de la Commission

\*

## **1. Adoption du procès-verbal de la réunion du 6 janvier 2010**

Le procès-verbal de la réunion du 6 janvier 2010 est adopté.

## **2. 6088 Débat d'orientation sur le rapport d'activité du Médiateur (2008-2009)**

Les membres de la Commission des Pétitions procèdent à un échange de vues, au cours duquel ils partagent leurs appréciations suite à la réunion du 20 janvier dernier, lors de laquelle des représentants gouvernementaux leur ont expliqué la procédure qui conduit au recrutement au sein de la Fonction publique et, plus précisément, le fonctionnement du *numerus clausus*.

En premier lieu et d'une manière générale, s'ils constatent que les explications techniques se sont révélées très intéressantes, plusieurs intervenants retiennent que la décision de recrutement est en grande partie une décision politique. En effet, lors des discussions budgétaires, chaque Ministre demande des postes supplémentaires pour les administrations qui se trouvent sous sa tutelle et le Gouvernement établit ses priorités puis décide combien de personnes seront engagées dans chaque département ministériel.

Dans ce contexte, certains orateurs estiment que la Chambre des Députés devrait participer à la définition de ces priorités politiques. En outre, lors des travaux parlementaires relatifs à l'instruction de tout projet de loi, il faudrait systématiquement veiller à identifier si la nouvelle législation engendrera des nouvelles missions pour les administrations concernées et, le cas échéant, se poser la question d'éventuels besoins supplémentaires en personnel.

Si les membres de la Commission conviennent qu'il faut d'une manière ou d'une autre plafonner les chiffres du recrutement au sein de la Fonction publique, certains d'entre eux sont cependant d'avis que la CER est parfois trop pointilleuse et estiment que l'élaboration d'un avis pour chaque poste ne se justifie pas systématiquement. Ils notent également que la pratique du *numerus clausus* peut entraîner des aberrations en ce sens qu'une administration va artificiellement gonfler ses demandes en personnel afin d'être assurée d'obtenir les renforts dont elle a effectivement besoin.

Certains intervenants remarquent également qu'il existe des moyens pour passer outre le *numerus clausus*. En effet, en cas de besoin impérieux en personnel, il est possible d'engager des agents hors *numerus clausus*. A ce titre, l'exemple de l'Administration de l'Emploi est cité. De la même manière, la logique du *numerus clausus* est contournée dans le cas du recrutement de personnel enseignant : dans ce cas précis, la réflexion est menée par rapport à l'évolution démographique de la population. Ainsi, à partir du moment où l'on peut, dans certains cas, passer outre le chiffre fixé dans le cadre du *numerus clausus*, la question de la valeur de ce chiffre peut être posée.

Dans ce contexte, le cas du Centre Socio-éducatif de Dreiborn est évoqué. Depuis l'instauration de ce centre en 1991, les postes nécessaires à son bon fonctionnement n'ont jamais été créés. Les membres de la Commission des Pétitions en concluent qu'il ne s'agit pas là d'une priorité politique ; ils estiment pourtant que la situation y est catastrophique et qu'il est inadmissible que des mécanismes se superposant au *numerus clausus* ne soient pas mis en place afin de réagir adéquatement aux besoins du centre. Une approche similaire à celle employée dans l'enseignement devrait être mise en place. Ainsi, le nombre d'agents employés à Dreiborn pourrait être fixé en fonction du nombre de pensionnaires du centre.

Les membres de la Commission s'interrogent donc sur l'opportunité de maintenir un mécanisme tel que le *numerus clausus* et, dans le cas de sa suppression, ils se demandent quelle pourrait être l'alternative. Afin de répondre de manière exhaustive à ces interrogations, ils décident d'examiner la situation qui prévaut dans les pays voisins.

\*

Les membres de la commission parlementaire procèdent ensuite à un échange de vues sur la nécessité de mettre en place une procédure de recrutement plus rapide au sein de la Fonction publique. Il est en effet inconcevable qu'il faille de nombreux mois entre le moment où une administration identifie un besoin de renforcement en personnel et le moment où ce renforcement sera effectivement opérationnel. En effet, à l'instar d'une société privée, une administration étatique a parfois besoin de personnel supplémentaire à court terme. Il faudrait donc instaurer une nouvelle méthode de recrutement afin que de tels besoins puissent être remplis quasiment instantanément.

Sur base d'un exemple concret, les membres de la Commission constatent en outre que certaines administrations emploient un nombre très élevé de fonctionnaires. Dans ce contexte, ils estiment qu'il faudrait mener une réflexion approfondie sur le sujet et identifier les administrations qui pourraient fonctionner avec moins de personnel, en se demandant notamment si tous les agents publics sont bien employés et, le cas échéant, comment leur employabilité pourrait être améliorée. Dans cet ordre d'idées, il serait opportun de mettre en place un cadre pour favoriser la mobilité au sein de la Fonction publique. En effet, une mobilité à la fois intra- et interministérielle permettrait bien souvent un meilleur fonctionnement de l'administration étatique en général. Si les membres de la Commission des Pétitions sont conscients du fait que la mobilité peut aussi comporter des désavantages (cf. les problèmes rencontrés à l'ADEM du fait de l'alternance fréquente des placeurs), ils estiment cependant qu'il serait important de créer des passerelles entre les différentes administrations. Le changement de mentalité qui conduirait à une nouvelle culture de la mobilité pourrait être bénéfique, en ce sens qu'elle permettrait d'améliorer la productivité et l'efficacité, en évitant le *burnout*. En outre, la mobilité motiverait les agents de l'Etat, en leur offrant de nouvelles perspectives d'évolution professionnelle.

Dans le cadre d'un échange de vues plus général sur la démotivation des fonctionnaires de l'Etat, certains membres de la Commission font valoir que cette démotivation peut être due soit à une charge de travail trop élevée, soit à une charge de travail trop peu élevée. Il faut donc veiller à trouver un juste équilibre et, à cet égard, un audit de la Fonction publique luxembourgeoise pourrait se révéler utile. Dans ce contexte, il faudra notamment se demander quels sont les véritables besoins d'une administration. En réfléchissant à cette question sous l'optique de l'allocation optimale des ressources, il serait possible de travailler de manière bien plus efficace, sans pour autant devoir engager beaucoup de personnel supplémentaire.

Afin de simplifier et de rationaliser cette réflexion sur les besoins véritables des administrations, il pourrait s'avérer utile d'élaborer des organigrammes. De tels organigrammes ne renseigneraient pas uniquement sur le nombre de personnes nécessaires au bon fonctionnement des administrations et sur le profil de ces personnes, mais ils intégreraient également des informations concernant la définition des tâches, les procédures de travail, les liens et la structuration entre les agents. Les membres de la Commission des Pétitions sont d'avis qu'il serait opportun de créer une instance d'experts dont l'objectif serait d'aider les administrations à mettre sur pied de tels organigrammes et à différencier les tâches prioritaires de celles plus secondaires.

\*

Certains membres de la Commission considèrent que la planification des besoins en personnel devrait être faite globalement par le Ministère de la Fonction publique, et non pas individuellement par chaque département ministériel. En outre, ils sont d'avis que la décision d'engager du personnel supplémentaire ne devrait pas être basée sur le seul critère budgétaire. A cet égard, une des pistes envisagées serait d'exclure la planification du personnel de la loi budgétaire et de l'examiner de manière tout à fait autonome. S'ils sont bien évidemment conscients du fait que le critère budgétaire doit être pris en considération, les différents intervenants estiment que l'on ne doit pas négliger les critères organisationnels ou l'évolution démographique. Concernant ce dernier point, il est mis en exergue que si la population du pays augmente, il est logique de penser que le nombre de fonctionnaires augmentera de manière proportionnelle.

Dans cet ordre d'idées, la commission parlementaire émet l'idée de mettre en place un organe indépendant dont la mission serait de définir de manière impartiale les besoins en personnel dans l'appareil étatique. Elle estime en effet que sur base du relevé des besoins qui serait établi par un tel organe, les décisions de recrutement deviendraient plus objectives.

Pour finir, la Commission constate que certains organismes parastataux tels que les établissements publics, le secteur conventionné ou encore les structures financées par le biais d'un fonds et non par le biais d'un Ministère (ex. : Forum pour l'emploi financé par le Fonds pour l'emploi) sont bien souvent mieux lotis que les administrations ministérielles en terme de ressources humaines. En effet, ces organismes bénéficient d'une plus grande souplesse et ont, en conséquence, plus de facilités que l'Etat lui-même pour engager du personnel supplémentaire. La commission parlementaire déplore vivement ce déséquilibre et donne à considérer qu'il serait de mise d'établir un bilan complet de la situation afin, le cas échéant, de remédier à ces aberrations.

\*

Au terme de cet échange de vues, les membres de la Commission des Pétitions expriment le souhait de s'entretenir avec Monsieur le Secrétaire général de la Chambre des Députés, afin de bénéficier de ses connaissances en matière de réforme administrative.

### **3. Examen des recommandations du Médiateur**

Les membres de la Commission des Pétitions prennent connaissance de la recommandation n°40 relative à la transmission d'une copie d'une épreuve d'examen à un élève et au respect des garanties minimales prévues par la procédure administrative non contentieuse. Ils décident d'envoyer un courrier à Madame la Ministre de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle pour recevoir une prise de position de sa part.

Pour ce qui est de la recommandation n°41 relative à la saisine de la Commission mixte de reclassement en présence d'avis médicaux contradictoires, un courrier sera envoyé à Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration.

\*

Enfin, une prise de position sera demandée à Monsieur le Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale au sujet de la recommandation n°42 relative 1. à la mise en place d'une structure d'écoute, d'information et de médiation indépendante en matière de santé et de sécurité des soins 2. à l'indemnisation des dommages résultant de soins de santé.

**4.**      **Divers**

La prochaine réunion aura lieu le 4 février 2010 à 09h00.

Luxembourg, le 11 février 2010

La secrétaire,  
Rachel Moris

Le Président,  
Camille Gira