

N° 6299⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROPOSITION DE LOI

modifiant

- la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration,
- la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE**

(5.6.2012)

La Commission se compose de: M. Norbert HAUPERT, Président; M. Fernand BODEN, Rapporteur; MM. Claude ADAM, André BAULER, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Fernand DIEDERICH, Fernand ETGEN, Gast GIBERYEN, Léon GLODEN, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS et Gilles ROTH, Membres.

*

I. ANTECEDENTS ET CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de loi sous rubrique a été déposée par les Membres de la Conférence des Présidents le 27 juin 2011. Après la déclaration de recevabilité et la transmission au gouvernement (5 juillet 2011), ce dernier a soumis sa prise de position le 9 août 2011. La Chambre a reçu l'avis de la Chambre des fonctionnaires et des employés publics le 7 octobre 2011 et celui du Conseil d'Etat le 16 décembre 2011.

La Commission de la Fonction publique et de la simplification administrative a procédé à l'examen de la proposition de loi et des différents avis au cours de sa réunion du 6 mars 2012. La commission a confié la charge de rapporteur à M. le Député Fernand Boden. Au cours de cette même réunion, la commission a adopté un amendement. Le Conseil d'Etat a soumis un avis complémentaire le 8 mai 2012. Le rapport a été adopté le 5 juin 2012.

*

La présente proposition de loi constitue la suite logique du nouveau statut et du nouveau régime des traitements des fonctionnaires de la Chambre des Députés adoptés le 13 juillet 2011 (voir Mémorial A numéro 193 du 9 septembre 2011).

L'objet principal de la proposition de loi est de permettre aux fonctionnaires de la Chambre de bénéficier du changement d'administration. Accessoirement, le texte sous rubrique modifie la loi sur les pensions des fonctionnaires de l'Etat. La proposition de loi initiale avait encore proposé d'introduire une incompatibilité entre la qualité de fonctionnaire de la Chambre et le mandat de député. Suite à l'avis du Conseil d'Etat, l'ancien article 3 de la proposition de loi a cependant été supprimé (voir ci-dessous).

Les dispositions contenues dans la proposition de loi rencontrent l'approbation du gouvernement. Il en va de même de la Chambre des fonctionnaires et des employés publics, malgré des critiques sur la forme.

De façon générale, le Conseil d'Etat insiste sur le fait que la Chambre des Députés est une institution constitutionnelle faisant partie de l'Etat et s'oppose formellement à „toute mention qui laisserait entendre que la Chambre des Députés n'est pas comprise dans la notion plus générale „Etat“ ou qu'elle serait comme un Etat dans l'Etat“.

Il va sans dire que cette analyse est également celle de la Chambre des Députés et est à l'origine même de tous les travaux ayant conduit au nouveau statut des fonctionnaires de la Chambre et à la présente proposition de loi. Cette dernière doit en effet permettre aux fonctionnaires de la Chambre de changer d'administration au sein de l'Etat. Les fonctionnaires de la Chambre, bien que soumis à un statut particulier, sont *in fine* des fonctionnaires au service de l'Etat.

*

II. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

Cet article permettra à l'avenir aux fonctionnaires de la Chambre de bénéficier du changement d'administration. Bien entendu, il permettra également à la Chambre de recruter des fonctionnaires venant d'autres administrations.

La proposition de loi avait prévu qu'en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, le ministre de la Fonction publique ne pouvait prendre sa décision concernant un changement d'administration au départ ou vers la Chambre des Députés qu'avec l'accord de cette dernière, en l'occurrence du Bureau.

Dans ses considérations générales, le Conseil d'Etat note que, même si le statut des fonctionnaires de la Chambre diffère de celui résultant de la loi modifiée du 16 avril 1979, „la Chambre des Députés est une institution constitutionnelle qui fait elle-même partie de l'Etat“. En ce qui concerne la procédure à appliquer en cas de changement d'administration, „le Conseil d'Etat ne voit pas de raison *a priori* qui plaiderait en faveur d'une exception spécifique au bénéfice de la Chambre des Députés“. La Haute Corporation note que le Secrétaire général de la Chambre, en tant que chef de l'administration parlementaire, fera partie de la commission consultative dont l'avis motivé précède la décision ministérielle d'affectation du fonctionnaire et estime que les intérêts de la Chambre seront ainsi préservés. Le Conseil d'Etat propose donc de supprimer l'intervention du Bureau de la Chambre qui est, selon lui, disproportionnée.

La commission se rallie au point de vue de la Haute Corporation et supprime le point 2°) de la proposition de loi.

En ce qui concerne l'ancien point 1°) de l'article 1er (modification de l'article 1er, 2., alinéas 2 et 3), la commission a adopté un amendement au cours de sa réunion du 6 mars 2012. La commission a d'abord estimé que, conformément à l'observation générale du Conseil d'Etat, il faut éviter toute formulation laissant croire que les fonctionnaires de la Chambre ne sont pas, in fine, des fonctionnaires de l'Etat. Ensuite, la commission a noté qu'il est préférable que la terminologie utilisée dans la proposition de loi soit uniforme. Elle a donc décidé de reprendre la proposition faite par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 2 de la proposition de loi et de remplacer „fonctionnaires de la Chambre des Députés“ par „fonctionnaires de l'Administration parlementaire“. Elle a également modifié l'alinéa concernant les fonctionnaires stagiaires de façon à indiquer très clairement que les fonctionnaires stagiaires de l'administration parlementaire ne constituent pas une catégorie juridique à part.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 1er, 2. prennent la teneur suivante:

„Elle s'applique également aux fonctionnaires de ~~la Chambre des Députés~~ l'Administration parlementaire et aux fonctionnaires et employés publics des établissements publics.

Elle ne s'applique pas aux fonctionnaires stagiaires de l'Etat, ~~ni aux fonctionnaires stagiaires de la Chambre des Députés~~ y compris ceux de l'Administration parlementaire, ni aux fonctionnaires stagiaires et employés publics stagiaires des établissements publics.“

Dans son avis complémentaire du 8 mai 2012, le Conseil d'Etat estime que „l'amendement proposé répond au souci exprimé dans l'avis mentionné plus haut et, dès lors, le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec le texte proposé aussi bien à l'égard de l'article 1er que de l'article 2“.

Ad article 2

Le Conseil d'Etat estime qu'„afin de maintenir autant de conformité que possible entre les fonctionnaires des différentes institutions constitutionnelles, et en présence du fait que les fonctionnaires qui sont au service du Gouvernement font partie de l'administration gouvernementale“, il faudrait écrire „3. les fonctionnaires de l'Administration parlementaire;“ au lieu de „3. les fonctionnaires de la Chambre des Députés;“.

La commission reprend la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Ad article 3

Faisant référence à ses considérations générales, „le Conseil d'Etat estime que le texte de cet article peut être abandonné, puisqu'il est superfétatoire en présence de celui figurant dès à présent à l'article 129 (1) de la loi électorale, texte qui ne laisse pas l'ombre d'un doute que la qualité de „fonctionnaire, employé ou ouvrier exerçant un emploi rémunéré par l'Etat“ est incompatible avec le mandat de député.“

La commission partage l'analyse de la Haute Corporation et supprime dès lors l'article 3 de la proposition de loi. La commission estime également que l'article 129 (1) actuel de la loi électorale prévoit une incompatibilité entre le mandat de député et la qualité de fonctionnaire, employé ou ouvrier de l'administration parlementaire, vu qu'il s'agit d'un emploi rémunéré par l'Etat. Les agents concernés élus comme députés bénéficieront donc des dispositions de l'article 129 (3) de la loi électorale. Il s'agit d'une mise à la retraite d'office pour les personnes en service à la date du 1er janvier 1999 ou rentrées en service après cette date, ou d'une démission d'office pour les personnes entrées en service après cette date. Elles auront droit à une pension spéciale à charge de l'Etat ou à un traitement d'attente, également à charge de l'Etat.

En ce qui concerne des fonctionnaires de l'administration parlementaire élus communaux, il y a lieu d'appliquer l'article 78 de la loi communale du 13 décembre 1988 disposant que „les agents des secteurs public et privé qui sont bourgmestre, échevin ou conseiller communal ont droit à un congé politique pour remplir leurs mandats ou fonctions“.

Du fait de la suppression de l'article 3 du texte initial de la proposition de loi, l'intitulé du texte a été modifié en conséquence. Dans son avis complémentaire du 8 mai 2012, le Conseil d'Etat s'est déclaré d'accord avec cette modification.

*

III. TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Au vu de ce qui précède, la commission unanime recommande dès lors à la Chambre des Députés d'adopter la proposition de loi telle que libellée comme suit:

*

PROPOSITION DE LOI

modifiant

- la loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration,
- la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat

Art. 1er.– La loi modifiée du 27 mars 1986 fixant les conditions et les modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire changer d'administration est modifiée comme suit:

A l'article 1er, 2., les alinéas 2 et 3 prennent la teneur suivante:

„Elle s'applique également aux fonctionnaires de l'Administration parlementaire et aux fonctionnaires et employés publics des établissements publics.“

Elle ne s'applique pas aux fonctionnaires stagiaires de l'Etat, y compris ceux de l'Administration parlementaire, ni aux fonctionnaires stagiaires et employés publics stagiaires des établissements publics.“

Art. 2.– L'article 1er de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat est modifié comme suit:

1°) Au paragraphe I, le point 3 prend la teneur qui suit:

„3. les fonctionnaires de l'Administration parlementaire;“

2°) Le paragraphe II est supprimé.

Luxembourg, le 5 juin 2012

Le Rapporteur,
Fernand BODEN

Le Président,
Norbert HAUPERT