



Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Procès-verbal de la réunion du 12 mars 2015

Ordre du jour :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 13 février 2015
2. 6457 Projet de loi modifiant :
 - 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;
 - 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;
 - 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat ;
 - 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;
 - 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique ;
 - 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire et
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6458 Projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
- Examen du troisième avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
5. 6460 Projet de loi modifiant :
 - 1) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;

2) la loi modifiée du 18 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension

- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

6. 6461 Projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
 - Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
7. 6462 Projet de loi fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
 - Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
8. 6463 Projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
9. 6465 Projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
10. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol remplaçant M. Georges Engel, M. Lex Delles, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Roger Negri remplaçant M. Claude Haagen, M. Gilles Roth, M. Marco Schank remplaçant Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Justin Turpel
M. Fernand Kartheiser, observateur

M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Carlo Assa, M. Bob Gengler, M. Romain Schlim, M. Alain Wiltzius, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Georges Engel, M. Claude Haagen

*

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 13 février 2015

Le projet de procès-verbal sous rubrique est adopté.

2. 6457 Projet de loi modifiant :

- 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ;**
- 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat ;**
- 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat ;**
- 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;**
- 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique ;**
- 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire et**
- 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications**

- Adoption d'un projet de rapport

Soumis au vote, le projet de rapport au sujet du projet de loi 6457 est adopté avec 12 voix, à savoir les voix des membres des groupes politiques CSV, LSAP, DP et déi gréng, et contre la voix du représentant de la sensibilité politique déi Lénk.

3. 6458 Projet de loi transposant certaines dispositions de l'accord salarial du 15 juillet 2011 dans la Fonction Publique et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 portant fixation de la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

- Adoption d'un projet de rapport

Soumis au vote, le projet de rapport au sujet du projet de loi 6458 est adopté à l'unanimité.

4. 6459 Projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

- Examen du troisième avis complémentaire du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat prend acte des remarques préliminaires faites par la commission parlementaire, dont aucune ne donne lieu à observation de sa part.

Amendement 1 – article 2, paragraphe 4

Sans observation.

Amendement 2 – article 5, paragraphe 4

Lorsqu'il est fait référence au « Ministre ayant la Santé dans ses attributions », le terme « Ministre » est à écrire avec une lettre « m » minuscule.

La Commission adopte cette proposition du Conseil d'Etat.

Amendement 3 – articles 8, 20, 28, 35, 37, 39, 42, 43 et 51 ; amendement 4 – article 16, paragraphes 1^{er}, 2 et 3 ; amendement 5 – article 24, paragraphe 2 ; amendement 6 – article 28, paragraphe 6 ; amendement 7 – article 28, paragraphes 4 et 9 ; amendement 8 – article 39, dernier alinéa

Sans observation.

Amendement 9 – article 40, paragraphe 4

Sans observation, sauf à écrire « Chambre des députés ».

La Commission maintient « Chambre des Députés » avec majuscule.

Amendement 10 – article 42, paragraphe 1^{er}, point a) ; amendement 11 – article 50, paragraphe 9, 1^{er} alinéa

Sans observation.

Amendement 12 – article 53, alinéa 1^{er}

Il est rappelé que lorsqu'il est fait référence au « Ministre ayant la Santé dans ses attributions », le terme « Ministre » est à écrire avec une lettre « m » minuscule.

La Commission adopte cette proposition du Conseil d'Etat.

Amendement 13 – article 54, paragraphe 3

Sans observation.

Amendement 14 – article 55 nouveau et intitulé du chapitre 15

A l'article 55 nouveau, paragraphe 1^{er}, point a), 1^o, il est, d'un point de vue légistique, déconseillé de faire figurer dans un texte normatif des caractères typographiques telle que par exemple la barre oblique. Le Conseil d'Etat recommande dès lors de rédiger l'énumération du cadre du personnel comme dans le passé (voir annexe III – Force publique), c'est-à-dire en remplaçant la barre oblique par une virgule (p.ex. lieutenant-colonel, chef d'Etat-major adjoint de l'armée).

Comme la barre oblique ne figure pas seulement à l'article 55 mais également à d'autres articles et aux annexes, la Commission maintient l'article 55 dans sa teneur initiale pour des raisons de cohérence.

Amendement 15 – article 56 (article 55 du projet de loi initial), paragraphe 1^{er}, suppression de l'alinéa 2

L'amendement sous avis tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat dans laquelle il avait demandé aux auteurs du texte d'indiquer avec précision les « dispositions contraires » à abroger. Le Conseil d'Etat prend acte de l'énoncé des dispositions qui sont ainsi abrogées.

- Adoption d'un projet de rapport

Soumis au vote, le projet de rapport au sujet du projet de loi 6459 est adopté avec 12 voix, à savoir les voix des membres des groupes politiques CSV, LSAP, DP et déi gréng, et l'abstention du représentant de la sensibilité politique déi Lénk.

5. 6460 Projet de loi modifiant :

1) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;

2) la loi modifiée du 18 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

Les amendements parlementaires du 19 janvier 2015 restent sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Quant aux amendements parlementaires du 13 février 2015, le Conseil fait les remarques suivantes :

Amendement 1- article 3

A l'article 3, paragraphe 2, les auteurs proposent de réintroduire une partie de phrase supprimée lors de la première série d'amendements soumise à l'avis du Conseil d'Etat par dépêche du 29 juillet 2014, et ce parce que la loi modifiée du 26 juillet 1986 portant a) création du droit à un revenu minimum garanti, b) création d'un Service national d'action sociale, c) modification de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un Fonds national de solidarité a été abrogée par la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. Le Conseil d'Etat comprend le souci à l'origine de la réintroduction de cette disposition, mais demande dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité du texte de changer le libellé en écrivant: « ou d'une majoration de complément du revenu minimum garanti attribuée avant la mise en vigueur de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti; », afin d'éviter toute référence à une loi abrogée.

Par ailleurs, il y a lieu de ne pas insérer les termes « prévue à l'alinéa 10 de l'article 97 du Code de la Sécurité sociale » étant donné que le libellé actuel de cet article 97 ne contient plus de majoration de rente d'accident pour impotence. En effet, celle-ci a été supprimée lors de la mise en place de l'assurance dépendance. S'il subsistait toujours des carrières pour lesquelles les périodes visées étaient à mettre en compte, il faudrait, pour des raisons légistiques, insérer le bout de phrase « attribuée avant l'introduction de l'assurance dépendance » en lieu et place de « prévue à l'alinéa 10 de l'article 97 du Code de la Sécurité sociale ».

La Commission adopte cette proposition du Conseil d'Etat.

Amendement 2 – article 5

L'amendement sous avis modifie le recalcul de la pension partielle attribuée au fonctionnaire qui opte pour une retraite progressive et qui, au cours de cette retraite progressive, désire diminuer son taux d'occupation.

Le Conseil d'Etat prend acte des arguments avancés par les auteurs de cet amendement, mais rappelle à cet effet ses observations émises à l'égard du dispositif « retraite progressive » dans son avis du 21 janvier 2014 : « Le projet de loi sous rubrique est destiné en premier lieu à introduire un système de retraite progressive permettant le départ de la vie active en cumulant un travail à temps partiel avec une pension partielle ainsi qu'un congé thérapeutique à temps partiel sous certaines conditions exposées dans le cadre du commentaire des articles y relatifs. Le texte de la loi modifiée du 3 août 1998 a été rédigé en s'inspirant largement du texte du régime unique du secteur privé. Or, en introduisant une « retraite progressive » non prévue pour les salariés du régime unique du secteur privé, l'objectif initial, qui consistait en un alignement des dispositions du secteur public à celles en vigueur dans le secteur privé respectivement en matière de droit à la pension et de mode de calcul des pensions, n'est ainsi plus respecté. Le Conseil d'Etat comprend la nécessité de l'introduction de telles dispositions permettant un départ à la retraite flexible et stratégique, et invite dès lors le législateur à réfléchir sur l'introduction de dispositions similaires dans le régime unique du secteur privé. »

Tant que le régime général du secteur privé ne permet pas de départ en retraite progressive, toute comparaison entre le dispositif projeté au niveau de la fonction publique et le régime général actuel est sans pertinence. Voilà pourquoi le Conseil d'Etat considère l'explication « cette modification est nécessaire pour garantir un certain équilibre entre régimes spéciaux de pension et régime général de pension » sans objet. Les modifications opérées relèvent plutôt d'un choix politique que d'arguments de convergence étant donné l'absence d'un tel dispositif dans le régime général.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'autre observation concernant les modifications proposées.

Il désire par ailleurs relever qu'au niveau des articles 26, point 1^o et 29, point 1^o, le terme « entendu » est à remplacer par « étendu ».

La Commission redresse cette erreur matérielle soulevée par le Conseil d'Etat.

- Adoption d'un projet de rapport

Soumis au vote, le projet de rapport au sujet du projet de loi 6460 est adopté avec 12 voix, à savoir les voix des membres des groupes politiques CSV, LSAP, DP et déi gréng, et l'abstention du représentant de la sensibilité politique déi Lénk.

6. 6461 Projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat constate dans son 2^{ème} avis complémentaire qu'en réponse à son opposition formelle formulée dans son avis du 21 janvier 2014 à l'égard des dispositions du régime transitoire applicable aux agents des CFL à l'endroit des articles 85 à 87 du projet de loi sous rubrique, les auteurs des amendements fournissent les explications suivantes : « ... les agents des CFL ne se trouvent pas dans une situation comparable à celle du personnel d'entreprises privées puisque le statut de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois est différent de celui des entreprises privées ».

Le Conseil d'Etat rappelle qu'au vu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle « la mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation comparable au regard de la mesure critiquée ».

Cet argumentaire répond en partie aux craintes explicitées à l'endroit des considérations générales de l'avis du Conseil d'Etat du 21 janvier 2014 (doc. parl. n° 6457³) où il est dit que : « ... il est toutefois à craindre que ce traitement inégalitaire du personnel employé par les entreprises de chemin de fer établies à Luxembourg et opérant sur le réseau luxembourgeois ne puisse poser problème au regard du principe d'égalité inscrit à l'article 10bis de la Constitution. »

Or, les craintes relevées par le Conseil d'Etat concernaient essentiellement le traitement inégal des entreprises du secteur des transports ferroviaires qui ne se trouvent pas apaisées par l'argumentaire précédent et qui étaient formulées comme suit dans l'avis précité : « Il est également à craindre que toute autre entreprise ferroviaire qui viendrait, à l'avenir, s'installer à Luxembourg pour y effectuer des transports de voyageurs par rail, à l'instar des CFL, ne puisse prétendre à l'application au bénéfice de son personnel du statut de 1920, ceci d'autant plus que les agents des CFL engagés après la date du 1^{er} janvier 2006 en bénéficient également. »

À l'égard de ces craintes, les auteurs affirment que « la situation des CFL n'est pas comparable à celle d'autres entreprises qui seraient actives sur le réseau ferroviaire luxembourgeois. D'une part, les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux de transport de voyageurs ne sont pas libéralisés. D'autre part, le service public que les CFL assurent pour le compte de l'Etat en matière de gestion du réseau ferré est garanti contractuellement jusqu'en 2024. (...) Les CFL ne sont donc actuellement pas exposés à la concurrence d'autres entreprises. »

Ainsi, les auteurs tirent argument du caractère hypothétique des craintes formulées par le Conseil d'Etat pour affirmer qu'à l'heure actuelle ces craintes sont sans objet. Or, il est des missions du Conseil d'Etat de soulever les problèmes potentiellement inhérents aux projets de loi soumis à son avis.

En considérant que les craintes formulées dans son avis du 21 janvier 2014 ne sont pas pour autant dépourvues de fondement, le Conseil d'Etat est cependant d'accord, dans les conditions données, à lever son opposition formelle basée sur l'article 10bis de la Constitution.

En ce qui concerne les amendements, la plupart des observations et propositions de texte que le Conseil d'Etat avait émises à l'occasion de son avis complémentaire du 19 décembre 2014 ont été adoptées. L'opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 92 (ancien article 90) peut être levée suite à l'adoption de la proposition de texte du Conseil d'Etat.

- Adoption d'un projet de rapport

Soumis au vote, le projet de rapport au sujet du projet de loi 6461 est adopté avec 12 voix, à savoir les voix des membres des groupes politiques CSV, LSAP, DP et déi gréng, et l'abstention du représentant de la sensibilité politique déi Lénk.

7. 6462 Projet de loi fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'Etat à un groupe d'indemnité supérieur au sien

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

L'amendement parlementaire, qui vise à adapter l'intitulé de la section 3 au niveau de l'article 14 du projet sous rubrique, ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

- Adoption d'un projet de rapport

Soumis au vote, le projet de rapport au sujet du projet de loi 6462 est adopté avec 12 voix, à savoir les voix des membres des groupes politiques CSV, LSAP, DP et déi gréng, et l'abstention du représentant de la sensibilité politique déi Lénk.

8. 6463 Projet de loi fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut changer d'administration

- Adoption d'un projet de rapport

Soumis au vote, le projet de rapport au sujet du projet de loi 6463 est adopté à l'unanimité.

9. 6465 Projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat

- Adoption d'un projet de rapport

Soumis au vote, le projet de rapport au sujet du projet de loi 6465 est adopté avec 12 voix, à savoir les voix des membres des groupes politiques CSV, LSAP, DP et déi gréng, et contre la voix du représentant de la sensibilité politique déi Lénk.

*

Le **vote** des 8 projets de loi est prévu pour la **séance plénière du 24 mars 2015**. M. le Président informe que le **projet de loi 6757** modifiant a) la loi modifiée du 7 août 1912 concernant la création d'une caisse de prévoyance pour les fonctionnaires et employés des communes et établissements publics et b) la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux devra être soumis au vote au cours de cette même séance plénière. Ce projet de loi a pour objet de transposer des mesures du paquet d'avenir, telle que par exemple la suppression du trimestre de faveur, dans le secteur communal. Le projet de loi a été examiné par la Commission des Affaires intérieures et M. Yves Cruchten a été désigné rapporteur. Il présentera son projet de rapport au cours de la semaine prochaine de sorte que le projet de loi sera prêt à être évacué le 24 mars 2015. M. le Président informe qu'il envisage de traiter le projet de loi 6757 dans le cadre de son discours sur les 8 projets de loi du « paquet réforme » de la Fonction publique.

La Commission a encore discuté des modalités du **temps de parole**. Elle se prononce pour une discussion unique pour les 8 projets de loi de la Fonction publique. En additionnant 8 fois le modèle de base, le représentant de la sensibilité politique déi Lénk disposerait de 40 minutes, ce qui lui semble insuffisant.

La Commission estime que 2 des 8 projets de loi sont d'une plus grande envergure, à savoir le projet de loi 6457 modifiant le statut général et le projet de loi 6459 concernant les traitements des fonctionnaires, et méritent un modèle 2. Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk disposerait dans ce cas de 60 minutes (6 x 5 minutes et 2 x 15 minutes). La Commission transmettra cette proposition à la Conférence des Présidents.

Luxembourg, le 13 mars 2015

Le Secrétaire-administrateur,
Anne Tescher

Le Président,
Yves Cruchten