



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 18 février 2016

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2016
2. 6807 Projet de loi modifiant
 1. la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques;
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6932 Projet de loi portant modification 1. de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, 2. de la loi du 24 décembre 1985 réglementant le droit de grève dans les services du secteur communal et 3. de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

*

Présents : Mme Diane Adehm (en rempl. de M. Gilles Roth), M. André Bauler (en rempl. de Mme Simone Beissel), M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, M. Roger Negri (en rempl. de M. Fränk Arndt), M. Roberto Traversini, M. Laurent Zeimet

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Laurent Deville, M. Jean-Lou Hildgen, Direction des Affaires communales, du Ministère de l'Intérieur

M. Gilles Feith, Centre des Technologies de l'Information de l'État (CTIE), du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Lydie Polfer
M. David Wagner, observateur

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé sans remarques.

2. Projet de loi 6807

Monsieur le Rapporteur rappelle brièvement les points essentiels des discussions menées en commission et souligne qu'il a consacré une partie plus détaillée à l'avis du SYVICOL, lequel reflète les réflexions faites au cours des réunions.

La commission adopte le rapport en sa majorité (abstention du groupe parlementaire CSV).

3. Projet de loi 6932

La commission désigne M. Yves Cruchten comme rapporteur du projet de loi.

Avant de passer à la présentation du projet de loi, Monsieur le Ministre exprime ses remerciements à tous ceux qui ont contribué à une transposition rapide des mesures retenues dans le cadre de l'accord négocié en 2011 avec la Confédération Générale de la Fonction Publique (CGFP). L'orateur salue la bonne coopération entre son ministère, le SYVICOL¹, les syndicats, la FGFC² et le Landesverband, principalement au niveau de la Commission centrale auprès du ministère de l'Intérieur. Les auteurs du projet de loi se sont efforcés de tenir compte au maximum des objections que le Conseil d'État avait faites au sujet de la réforme du statut général de la fonction publique étatique.

Monsieur le Ministre informe la commission que, suite à une concertation avec l'INAP³, un amendement gouvernemental sera apporté au projet de loi. Il consistera en une adaptation de la loi de base de l'INAP⁴ concernant les salariés communaux ; par la même occasion, le règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 portant 1. organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le service provisoire du personnel des communes, des syndicats de communes et des établissements publics des communes; 2. modification du règlement grand-ducal modifié du 20 décembre 1990 portant fixation des conditions d'admission et d'examen des fonctionnaires communaux (tel qu'il a été modifié) sera adapté au niveau des modalités de la formation de base et en déterminant le nombre d'heures des formations nouvelles à faire par les salariés.

Monsieur le Ministre souligne que l'adaptation du statut doit se faire à travers une loi, conformément à l'article 107, paragraphe 5 de la Constitution⁵. Les autres adaptations à la

¹ Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

² Fédération Générale de la Fonction Communale

³ Institut national d'administration publique

⁴ Loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique

⁵ Article 107 (5) de la Constitution : « La loi règle la composition, l'organisation et les attributions des organes de la commune. Elle établit le statut des fonctionnaires communaux. La commune participe à la mise en œuvre de l'enseignement de la manière fixée par la loi. »

fonction publique étatique sont faites par règlement grand-ducal. Les travaux de la Commission centrale en matière de traitement se trouvent à un stade très avancé.

Le projet de loi 6932 a pour objet de transposer dans le secteur communal les mesures retenues pour le secteur étatique. Il apporte par ailleurs des modifications à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et à la loi du 24 décembre 1985 réglementant le droit de grève dans les services du secteur communal. La terminologie est également adaptée et des incohérences existantes sont éliminées.

Les éléments-clé de la transposition des mesures de réforme de la fonction publique étatique dans le secteur communal se présentent comme suit :

- La durée de stage est augmentée de deux à trois ans voire quatre ans en cas de poste à temps partiel. (article 5, point 1 du projet de loi)
- Le plan d'insertion professionnelle est introduit. (article 5, point 6 du projet de loi)
- Est introduite la possibilité de dispense de deux des trois langues administratives. (article 4 du projet de loi)
- Un congé linguistique est introduit pour les personnes dispensées de la connaissance d'une ou de plusieurs des trois langues administratives. (article 18 du projet de loi) On peut aussi envisager de faire bénéficier de ce congé les agents souhaitant améliorer leurs connaissances des langues administratives.
- Le système de gestion par objectifs est introduit. (article 7 du projet de loi)
- Le système d'appréciation des performances professionnelles des fonctionnaires est introduit. Le chef d'administration est toujours le collège échevinal qui peut donner délégation à un fonctionnaire, sauf pour le secrétaire communal et le receveur communal. (article 8 du projet de loi)
- La procédure d'amélioration des performances professionnelles, de même que la procédure d'insuffisance professionnelle, le cas échéant déclenchée par la suite, ne constituent pas de nouvelles mesures disciplinaires, mais sont destinées à ramener le fonctionnaire concerné au niveau des exigences professionnelles requises. (articles 9 et 39 du projet de loi)
- Est introduite la possibilité de fonctionnarisation de l'employé communal après quinze années de service. (article 56 du projet de loi)
- Le projet de loi introduit aussi le principe de la possibilité du détachement temporaire. Il peut être procédé à ce détachement sans le consentement du fonctionnaire concerné si ce détachement est fait vers un syndicat de communes dans lequel la commune intéressée est membre. Cette solution est un compromis trouvé avec les représentations syndicales. (article 11 du projet de loi)

Un député rend attentif à une disposition similaire dans le projet de loi 6794 portant modification de la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications, dans sa version déposée. Suivant cette disposition, « les agents de droit public de l'entreprise peuvent être affectés à une fonction au sein d'une filiale de l'entreprise ». Sur demande des syndicats, cette disposition a été complétée en précisant que l'affectation ne peut se faire qu'avec le consentement de l'agent.

Monsieur le Ministre réplique que le détachement prévu par le présent projet de loi est une proposition soutenue en commun par le ministère, le SYVICOL et les syndicats. L'orateur la considère comme un bon compromis qui, d'une part, garantit la mobilité due au patron et, d'autre part, ne restreint pas trop les droits des fonctionnaires.

En ce qui concerne les modifications apportées à la loi communale précitée, il convient de noter que la création de poste se fait toujours par décision du conseil communal. Cette décision doit désormais définir la tâche, le statut et le niveau de qualification requis. Il est par ailleurs clarifié que la nomination, la révocation et la démission des fonctionnaires et

employés communaux relèvent de la compétence du conseil communal, tandis que le collège des bourgmestre et échevins est compétent pour les salariés, cette répartition correspondant d'ailleurs largement à la pratique actuelle. (article 61 du projet de loi)

Au sujet des modifications de la loi du 24 décembre 1985 réglementant le droit de grève dans les services du secteur communal, il convient de noter que la notion de litige est précisée, en s'orientant sur le droit du travail. (article 57 du projet de loi)

Par analogie avec la procédure retenue pour la fonction publique étatique pour le règlement des litiges, la conciliation constitue la première étape ; en cas de non conciliation, le litige est porté devant le Président de la Cour supérieure de justice siégeant comme médiateur. La fonction de médiateur n'est donc plus exercée par un membre du Conseil d'État. (article 58 du projet de loi) Le Président de la Cour supérieure de justice ne peut évidemment pas être en même temps président ou président-suppléant de la commission de conciliation. (article 57, 4° du projet de loi)

Contrairement à l'affirmation d'un député, Monsieur le Ministre n'observe pas de création croissante de postes occupés par des salariés communaux, alors que la loi privilégierait l'embauche de fonctionnaires et ne prévoirait le recours à des salariés qu'exceptionnellement. Par contre, une demande accrue des communes de recruter des salariés a pu être constatée, la procédure pour ce recrutement étant plus rapide.

Par conséquent, une innovation majeure consiste en l'introduction d'un examen général pour la fonction publique communale. Les personnes intéressées peuvent poser leur candidature indépendamment d'une vacance de poste. De cette manière est mis en place un pool de candidats que les communes peuvent rapidement recruter pour pourvoir aux postes vacants. Il est ainsi tenu compte de la demande des représentations syndicales, l'argument, avancé par les communes, de la plus grande rapidité de la procédure d'embauche de salariés étant dès lors infirmé.

Monsieur le Ministre poursuit le but de fusionner la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 et la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes. Il est envisagé d'abolir l'approbation ministérielle nécessaire pour la création de poste par les communes⁶. Cette approbation restera toutefois requise en cas d'embauche d'un salarié, cette embauche étant l'exception à la règle légale. La procédure de recrutement d'un fonctionnaire se trouve ainsi davantage accélérée.

Le but est de simplifier l'embauche de fonctionnaires ; l'innovation projetée représente un pas important vers un service public assuré par des fonctionnaires.

Les personnes recevant une indemnité de chômage et embauchées à court terme par les communes relèvent de l'Administration de l'Emploi (ADEM). Monsieur le Ministre peut s'imaginer la suppression de l'autorisation ministérielle, laquelle serait remplacée par une notification au ministre, puisqu'il importe que le ministère ait connaissance du personnel employé dans les communes. Cette modification ne serait pas à faire dans le cadre du présent projet de loi.

À une question afférente concernant l'assimilation des carrières et du traitement, Monsieur le Ministre déclare que les carrières du secteur communal qui n'existent pas dans la fonction publique étatique subsistent dans leur forme actuelle, sans avantage ni désavantage pour

⁶ Loi communale modifiée, article 30 : « Le conseil communal procède sous l'approbation du ministre de l'Intérieur à la création de tout emploi communal à occuper par un agent ayant le statut soit du fonctionnaire, de l'employé communal, de l'employé privé ou de l'ouvrier.

Il nomme, révoque et démissionne les fonctionnaires et les employés de la commune sous l'approbation du ministre de l'Intérieur. »

les concernés. Dans ce contexte, l'orateur rend attentif à l'ouverture prévue de la fonction du secrétaire communal et du receveur communal (carrière D1, rédacteur) à d'autres carrières, à savoir les carrières A1, A2 et B1. Il appartiendra à la commune de décider, suivant ses besoins, à quelle carrière elle ouvre ces fonctions.

La commission poursuivra ses travaux dès que le Conseil d'État aura rendu son avis.

Luxembourg, le 4 mars 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen