



Commission de la Fonction publique et de la Simplification administrative

Procès-verbal de la réunion du 04 février 2013

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2013
2. 6526 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
3. 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 ;
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications;et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique
 - Rapporteur: M. Norbert Hauptert
 - Continuation de l'examen du projet de loi par groupes de sujets, à savoir:
 - ° le recrutement des agents
 - ° le stage
 - ° la formation offerte à l'agent
4. Divers

Présents : M. Claude Adam, M. Fernand Boden, M. Fernand Diederich, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, M. Norbert Hauptert, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Gilles Roth

M. François Biltgen, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Octavie Modert, Ministre déléguée à la Fonction publique et à la Réforme administrative

M. Carlo Assa, M. Bob Gengler, M. Romain Kieffer, M. Pierre Neyens, Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Nicolas Bock, Administration parlementaire

Excusé : M. André Bauler

*

Présidence : M. Norbert Hauptert, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2013

Le projet de procès-verbal sous objet est approuvé.

2. 6526 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

- Désignation d'un rapporteur

- Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

M. Gloden est nommé rapporteur de ce projet de loi, dont il expose ensuite succinctement les éléments essentiels (cf. exposé des motifs et commentaire des articles du document parlementaire 6526). Il signale encore que l'avis du Conseil d'Etat est favorable et approuve notamment l'entrée en vigueur rétroactive de la future loi (pour le détail cf. document parlementaire 6526²).

Le projet de rapport de M. Gloden sera examiné en vue de son adoption lors d'une réunion spéciale fixée au 18 février 2013 à 8.45 hrs et le secrétariat du service des séances publiques sera informé de la demande de la Commission de faire figurer le projet de loi à l'ordre du jour d'une des séances publiques de la semaine du 25 février 2013.

3. 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 ;
7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications;
et portant institution du médiateur au sein de la Fonction publique
- Rapporteur: M. Norbert Hauptert

- Continuation de l'examen du projet de loi par groupes de sujets, à savoir:
 - ° le recrutement des agents
 - ° le stage
 - ° la formation offerte à l'agent

M. le Président-rapporteur expose les éléments essentiels figurant à l'art. 3 du projet de loi et qui concernent le recrutement des agents de l'Etat (cf. exposé des motifs et commentaire des articles du document parlementaire 6457).

Il souligne les trois possibilités de recrutement, à savoir :

- le recrutement « classique », c.-à-d. par la voie d'un examen d'admission au stage
- un recrutement spécial d'agents ne répondant pas aux conditions de langues, au cas où un recrutement par examen n'a pas été possible. Ces agents devront cependant s'engager à maîtriser les langues requises au plus tard à la fin de leur stage.
- le recrutement d' « experts » venant du secteur privé.

Mme la Ministre signale que le stage a été réformé afin de pouvoir préparer encore plus efficacement les stagiaires à leur futur travail. La formation se déroule en alternance au sein de l'INAP et dans l'administration ayant été choisie par l'agent. La réforme prévoit encore l'introduction d'un patron de stage, ainsi que l'élaboration d'un plan d'insertion professionnelle à l'attention du stagiaire. Une phase de mobilité est par ailleurs prévue, pendant laquelle le stagiaire pourra travailler dans un autre ministère ou une autre administration.

L'indemnité de stage a été adaptée et la durée de ce dernier a été fixée à 3 ans, en raison du volume important de la formation offerte notamment. Une réduction de stage à 2 ans est toutefois possible si le candidat apporte la preuve d'une expérience professionnelle suffisante. L'indemnité s'élève maintenant à 80% du traitement initial pendant les deux premières années et à 90% pour la dernière année.

Mme Modert précise encore une fois les modalités de recrutement, à savoir que le recrutement « normal » des fonctionnaires se fait par un examen-concours comportant également des tests de langues, alors qu'un tel concours n'est pas prévu pour le recrutement d'employés. Dans des cas exceptionnels, des experts venant du secteur privé peuvent être engagés. Pour ce qui est du déroulement de la carrière des agents, celle-ci se trouve modifiée par le fait que les années professionnelles antérieures et l'âge sont davantage pris en compte qu'avant la réforme.

Un représentant du Ministère de la Fonction publique signale que les changements les plus importants en matière de recrutement figurent dans le

règlement d'exécution de l'art. 3 de la future loi. Pour ce qui est du mécanisme des examens-concours, ils ont tous été adaptés à ceux prévus pour l'actuelle carrière supérieure. Il n'y aura par contre plus de classement en rang utile suite à cet examen, qui comprendra une première épreuve à caractère général et une deuxième réservée à l'administration concernée, épreuve qui pourra être écrite ou orale, l'administration étant néanmoins obligée de choisir parmi les trois premiers candidats. Le règlement a encore dû être adapté en raison du changement de dénomination des carrières et de l'introduction de deux niveaux de carrière supérieure A1 et A2, afin de pouvoir tenir compte du nouveau diplôme de « bachelor ».

Le système de listes de réserve actuel d'une durée de 3 ans pour la carrière supérieure sera étendu aux autres carrières, en harmonisant toutefois leur durée de validité, qui sera désormais de 2 ans.

Dans le même contexte est encore évoquée l'introduction d'une gestion électronique des dossiers e.a.

Pour les employés, la déclaration du Gouvernement actuel prévoyait la centralisation des opérations administratives de recrutement, le Ministère de la Fonction publique assumant ainsi à l'avenir une charge de pré-tri en quelque sorte. Il pourra en outre établir un profil des compétences sociales si l'administration en question en fait la demande. Il est enfin encore question de l'abolition de la présentation d'un certificat de nationalité et de l'engagement d'experts venant du secteur privé, pour lesquels le minimum d'expérience professionnelle a été refixé à 12 ans.

Pour ce qui est de l'examen-concours spécial destiné à recruter des agents pour occuper des postes restés vacants suite à un examen-concours « normal », il est destiné à des agents ne maîtrisant qu'une des trois langues requises, en leur imposant cependant la condition de parfaire leurs connaissances dans les deux autres langues pendant les deux premières années de leur stage, ainsi qu'éventuellement pendant leur 3^e année. Le représentant du Ministère de la Fonction publique signale pour conclure que la CGFP a beaucoup insisté sur l'importance de la formation à prévoir, ainsi que sur la définition de la notion de stagiaire.

Le représentant de l'INAP expose que les stagiaires disposent bien d'un diplôme de base, mais que le plus souvent ils ignorent comment fonctionnent les organismes étatiques. C'est pour cette raison qu'ils devront suivre des cours de culture administrative générale et qu'ils seront informés sur les attributions de leur administration et les compétences personnelles requises pour le poste qu'ils briguent.

Il est encore précisé qu'à l'art. 2.4. figurent certaines définitions, à savoir celle d'un stagiaire p.ex., qui est décrit comme une personne dont les compétences professionnelles administratives, organisationnelles et sociales devront être développées. Ce paragraphe définit également la structure du stage, qui comprendra une formation administrative théorique générale d'un côté, et d'un autre côté une formation spéciale théorique et pratique dans son administration.

Le stagiaire fait encore l'objet d'un plan d'insertion professionnelle et reçoit un livret d'accueil ainsi qu'un carnet de stage. Un patron de stage est enfin désigné, qui sera surtout censé aider le stagiaire dans son développement et son intégration dans l'administration. Ce patron de stage sera en outre chargé

de l'appréciation de son stagiaire.

Il est encore précisé que l'INAP est chargé de la formation des stagiaires de l'administration générale. Celle-ci se composera d'une formation générale sur le fonctionnement de l'Etat et de ses administrations, sur la culture administrative et sera structurée par carrières. Les deux tiers des cours seront obligatoires, alors que le tiers restant sera facultatif et correspondra aux besoins des administrations concernées.

La formation spéciale dans les administrations est elle aussi rendue obligatoire et structurée et elle devra comprendre aussi certains éléments. De plus un seuil minimal de formation devra être offert, c.-à-d. un certain nombre d'heures par carrière et la formation sera aussi bien théorique que pratique, cette dernière consistant dans le passage par différents services. L'INAP pourra encore en cas de besoin élaborer des plans de développement pour les stagiaires ayant des difficultés. Un examen sera également organisé à la fin de la formation spéciale, étant entendu que de façon générale les candidats ayant obtenu les deux tiers des points, et non plus seulement les trois cinquièmes, seront considérés comme ayant réussi.

Pour ce qui est des employés, ils recevront une formation pendant leur période probatoire (cdi) et seront classés au 4^e échelon de leur carrière s'ils obtiennent 2/3 des points, les autres étant classés au 3^e échelon.

Débat

M. le Président-rapporteur cite l'alinéa qui suit les deux tirets à la page 23 du document parlementaire 6457 et suivant lequel ne sont admissibles à la formation générale de l'INAP que les stagiaires « spéciaux » qui ont passé avec succès la ou les épreuves de langues à la fin de la 1^{ère} ou de la 2^e année de stage. C'est ainsi qu'il aimerait connaître le sens exact de ce passage, la réponse étant que ces candidats pourront également recevoir leur formation générale au cours de leur 3^e année de stage, l'explication en étant que les cours de l'INAP sont en principe tenus en luxembourgeois. M. le Ministre ajoute que dans le même contexte le Gouvernement voudrait prévoir la possibilité d'obtenir un congé linguistique également pendant la durée du stage.

M. le Président-rapporteur remarque encore que le texte de loi ne prévoit pas expressis verbis que les stagiaires devront avoir obtenu au moins la moitié des points dans toutes les épreuves, la réponse étant que cette condition s'applique à la 1^{ère} partie des épreuves, aussi bien à l'INAP que dans celles réalisées par les administrations. M. Hauptert se demande alors si tel est le cas, ne faudrait-il pas inscrire cette condition dans le texte de loi même ? Les représentants du Gouvernement précisent que la condition des deux tiers des points obtenus au total figure bel et bien dans la future loi (cf. point g) à la page 5 du document parlementaire 6457). Un membre de la Commission donne à considérer qu'en principe un règlement ne peut ni restreindre ni élargir la portée d'une loi, ce qui pourrait également s'appliquer au cas cité par M. Hauptert. Il est finalement décidé d'attendre l'avis du Conseil d'Etat à ce sujet.

M. le Président-rapporteur aimerait encore savoir comment fonctionne en pratique le système des listes de réserve, Mme la Ministre lui répondant que le système du classement en rang utile sera aboli et que par conséquent toutes les personnes ayant passé avec succès un examen-concours seront inscrites

sur une liste. Pour les candidats qui ne seront pas recrutés tout de suite, cette inscription restera valable pendant 2 ans. Le représentant du Ministère de la Fonction publique signale que peu d'administrations seulement procèdent au recrutement de candidats figurant sur les listes d'attente, les seules exceptions étant le recrutement occasionnel d'un fonctionnaire de la carrière supérieure en cas d'urgence. Un membre de la Commission ne comprend pas pourquoi cette durée n'est pas de 5 ans, vu les problèmes de recrutement de juristes notamment auxquels sont parfois confrontées des administrations, une durée plus longue pouvant ainsi permettre de recruter des candidats qui ont d'abord voulu acquérir de l'expérience dans le secteur privé. Les responsables du Ministère de la Fonction publique signalent que tous les 6 mois de nouveaux diplômés viennent sur le marché du travail pour ainsi dire et qu'il faut également tenir compte du fait que les administrations veulent elles aussi avoir leur mot à dire en matière de recrutement. M. le Ministre considère le nouveau système comme étant plus transparent pour les candidats de la carrière supérieure notamment et en tout cas préférable à l'ancien classement en rang utile. Un représentant du groupe POSL croit se souvenir que dans le secteur communal ces listes ne sont pas limitées dans le temps.

Mme la Ministre précise que les listes d'attente sont une innovation pour toutes les carrières, sauf la carrière supérieure, où leur durée était de 3 ans, les 2 ans retenus de façon générale constituant une sorte de compromis élaboré sur base des expériences faites dans le passé. Elle croit en outre que ce délai plus rapproché permettra à des gens motivés de démontrer leur réel intérêt pour la fonction publique en passant un nouvel examen, des délais plus longs risquant en effet aussi de produire des listes avec un certain nombre de personnes qui ne seront plus intéressées par la fonction publique.

Le membre de la Commission ayant plaidé pour une durée plus longue ne se dit toujours pas convaincu et cite l'exemple d'un juriste ayant passé l'examen, mais désirant d'abord travailler dans le privé, et qui pourrait par la suite se tourner avec toutes ses expériences vers le secteur public, sans devoir de nouveau passer un examen.

Il est encore précisé qu'en pratique des listes de plus longue durée n'intéressent pas trop ni les administrations ni les candidats qui y figurent, le représentant du groupe DP ayant néanmoins tendance à se rallier à l'avis du membre de la Commission qui s'est prononcé en faveur d'une « durée de vie » plus longue des listes d'attente. M. le Ministre signale que de toute façon les juristes figurant sur ces listes sont plutôt rares et Mme Modert ajoute que la durée de 2 ans a été retenue en tant qu'une sorte de compromis entre les 3 ans valables jusqu'ici pour la carrière supérieure et l'absence de liste d'attente pour les autres carrières. Le représentant du groupe Déi Gréng se rallie plutôt à la position du Gouvernement.

4. Divers

M. le Président pose la question de savoir si le rapport de la Médiateure contient des passages concernant la Commission de la Fonction publique, M. le Ministre lui répondant qu'il y est apparemment question d'un code de bonne conduite. Il propose toutefois de ne pas aborder ce sujet lors de la prochaine réunion, vu qu'il n'a pas encore reçu ce rapport.

Luxembourg, le 7 février 2013

Le Secrétaire,
Nicolas Bock

Le Président,
Norbert Hauptert