

# A V I S

sur

**les amendements gouvernementaux au projet de loi portant création du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État, portant modification**

- 1) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État;**
- 2) de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois;**
- 3) de 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'État;**
- 4) de la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du Centre des technologies de l'information de l'État;**
- 5) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités selon lesquelles le fonctionnaire de l'État peut changer d'administration et portant abrogation de la loi du 1<sup>er</sup> février 1984 portant création d'une Administration du personnel de l'État**

Par dépêche du 30 mars 2018, Monsieur le Ministre de la Fonction publique a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements gouvernementaux spécifiés à l'intitulé.

Lesdits amendements visent à apporter deux modifications au projet de loi initial portant création du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État, cela suite aux observations présentées par le Conseil d'État dans son avis n° 52.416 du 6 mars 2018 sur ce projet de loi.

D'une part, ils prévoient de reformuler les différentes attributions et missions du futur Centre, prévues à l'article 3 du projet, puisque le Conseil d'État a notamment estimé que "*les formulations utilisées par les auteurs du projet de loi restent vagues et utilisent une terminologie flottante, à la limite parfois de l'incohérence*" pour ce qui est de la définition desdites attributions et missions.

D'autre part, ils procèdent, à l'article 4, paragraphe (3), du projet, à une adaptation technique en matière de prise de décision de placement des agents du Centre.

Si les deux amendements en question n'appellent pas de remarques spécifiques de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, celle-ci doit néanmoins constater qu'il n'a pas été tenu compte des observations importantes qu'elle avait soulevées dans son avis n° A-2997 du 13 novembre 2017 sur le projet de loi initial. Elle ne peut dès lors s'empêcher de réitérer ci-après les critiques essentielles qu'elle avait déjà émises quant au projet initial, en espérant qu'il en sera tenu compte cette fois-ci.

### **Ad article 1<sup>er</sup>**

La Chambre rappelle d'abord que la structure projetée, en charge de la gestion centralisée des ressources humaines de l'État et de la fourniture d'aide concernant les aspects organisationnels relatifs aux administrations et services de l'État, doit être une véritable administration de l'État, cela concernant tant son fonctionnement (qui ne doit pas s'apparenter au fonctionnement d'une entreprise de droit privé) que son cadre du personnel, qui devra essentiellement être composé d'agents soumis au statut général des fonctionnaires de l'État.

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi amendé dispose toutefois qu'il "*est institué un Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État*". Dans un souci de clarté, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande encore une fois de faire abstraction du mot "*centre*" et d'utiliser le terme "*administration*" pour désigner la nouvelle structure, sinon d'écrire au moins à l'article 1<sup>er</sup> de la future loi: "*Il est institué une administration dénommée Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État, appelé ci-après 'CGPO' (...)*".

### **Ad article 4**

L'article 4, paragraphe (1), alinéa 2, prévoit que le cadre du personnel de la nouvelle administration peut être complété, entre autres, par des "*salariés de l'État*". La Chambre demande que le personnel en question soit impérativement engagé sous le statut du fonctionnaire de l'État, surtout dans le cas où il serait amené à exécuter des tâches de nature technique ou artisanale.

En ce qui concerne le paragraphe (3), selon lequel "*les agents du CGPO peuvent être placés auprès d'une administration de l'État par une décision du ministre, prise sur avis du ministre du ressort*", la Chambre rappelle d'abord que l'article 7, paragraphe 2, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État avait été adapté dans le cadre des réformes dans la fonction publique par l'ajout d'une limite de deux ans (renouvelables) pour la durée des détachements de fonctionnaires.

Le commentaire des articles joint au projet de loi n° 6457 donnait l'explication suivante: "*L'introduction d'une durée déterminée se justifie par le fait que le détachement devrait constituer un mécanisme temporaire. S'il existe un besoin permanent pour le transfert d'un*

*fonctionnaire auprès d'une autre administration, le mécanisme du changement d'administration est plus adapté". Cette limite devrait par conséquent également jouer concernant l'article 4, paragraphe (3), du projet de loi amendé sous avis.*

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle qu'elle est d'avis que les dispositions figurant au "*Chapitre 4.- Affectation du fonctionnaire*" de la loi susvisée fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et contenant des directives générales relatives aux affectations et détachements des agents de l'État régissent à suffisance cette matière et qu'il n'est donc pas utile d'introduire des règles parallèles dans des textes spécifiques.

Finalement, la Chambre fait remarquer qu'elle apprécie vivement les efforts entrepris par le Ministère de la Fonction publique visant à apporter aux départements ministériels et aux administrations et services de l'État l'aide nécessaire pour perfectionner la gestion des ressources humaines, qui, si elle est négligée, peut avoir des effets néfastes. Mais elle se demande si un agent du futur CGPO, aussi compétent soit-il, peut utilement agir au sein d'une administration ou d'un service dont il ne connaît ni les missions, ni les rouages internes, ni les difficultés et problèmes, ni surtout les astreintes particulières auxquelles est soumis le personnel en place. En effet, les ministres et chefs d'administration ont à leur disposition des ressources matérielles et humaines pour remplir les missions qui leur incombent, et la délégation à autrui de la gestion de ces ressources n'est pas forcément un avantage.

Pour les raisons développées ci-dessus, la Chambre réitère sa demande d'effectuer les "*placements*" de personnel dont question à l'article 4 en conformité avec les dispositions de la loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

### **Ad article 6**

L'article 6, paragraphe (1), vise à spécifier à l'article 3 de la loi précitée du 16 avril 1979 que les agents relevant de l'Administration gouvernementale prêtent serment devant le ministre ayant cette dernière dans ses attributions, précision nécessaire qui faisait défaut jusqu'à présent.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics réitère à ce sujet la question de savoir s'il ne faudrait pas rendre cette disposition applicable rétroactivement au 1<sup>er</sup> octobre 2015, cela afin de régulariser ex post la situation des fonctionnaires assermentés depuis cette date par le ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions.

L'article 6, paragraphe (4), prévoit d'adapter l'article 4 de la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du Centre des technologies de l'information de l'État en y supprimant le paragraphe (2), qui dispose que "(...) *le centre comprend des divisions et services dont la création et les attributions sont déterminées par règlement grand-ducal*".

La Chambre rappelle qu'elle s'oppose à l'abolition projetée et qu'elle ne partage point l'argumentation qui était exposée au commentaire des articles joint au projet de loi initial, et selon laquelle un règlement grand-ducal serait inadapté pour l'organisation interne du CTIE parce que cette organisation pourrait être réglée dans un organigramme. En effet, si l'organigramme est approprié pour l'aménagement de certains petits services, la Chambre estime que les grandes entités administratives devraient être organisées moyennant des règles transparentes et rigides à l'abri de l'arbitraire, les organigrammes étant malheureusement parfois établis ou modifiés à la va-vite et même sans consultation préalable de la représentation du personnel concernée. L'organigramme devrait être un outil complémentaire, mais non pas l'outil principal pour l'organisation de services. Partant, et pour éviter la création d'un précédent néfaste, la Chambre demande encore une fois de supprimer l'article 6, paragraphe (4), du projet de loi amendé sous avis.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi portant création du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État, tel qu'il est modifié par les deux amendements gouvernementaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 17 mai 2018.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF