

Projet de règlement grand-ducal déterminant les emplois dans les administrations communales, syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public et modifiant a) le règlement grand-ducal du 15 novembre 2001 concernant le régime des employés communaux, b) le règlement grand-ducal modifié du 25 septembre 1998 fixant les conditions de formation, d'admission aux emplois et de rémunération des chargés de cours des établissements d'enseignement musical du secteur communal.

NOUS Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Vu la loi du 18 décembre 2009 modifiant et complétant a) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; b) la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime général des employés de l'Etat ; c) la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; d) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique ;

Vu la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux et notamment son article 2 paragraphe 1^{er}; alinéa 2 ;

Vu l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics;

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}.- Sont désignés comme emplois dans les administrations communales, syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes comportant une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public :

1. les fonctions de secrétaire général adjoint, de secrétaire général et de secrétaire-administrateur général ;
2. les fonctions de receveur général ;
3. les fonctions de secrétaire communal et de secrétaire-rédacteur ;
4. les fonctions de receveur communal ;
5. les fonctions de garde champêtre

Art. II.- Le règlement grand-ducal du 15 novembre 2001 concernant le régime des employés communaux est modifié comme suit :

1. A l'article 2, alinéa 1^{er}, les termes « à durée indéterminée et pour une tâche égale ou supérieure à 25 pour cent d'une tâche complète », sont remplacés par les termes « pour une tâche complète ou partielle et à durée déterminée

ou indéterminée ».

2. A l'article 3, alinéa 1^{er}, le point a) est remplacé comme suit :
« a) être ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne ; ».
3. A l'article 3, alinéa 1^{er}, au point e) le terme « adéquate » est remplacé par les termes « adaptée au niveau de carrière ».
4. Le deuxième alinéa de l'article 3 est abrogé.
5. A l'article 6, au paragraphe 1., le point a) est remplacé comme suit :

« a) de la perte de la nationalité de l'un des pays de l'Union Européenne ; »
6. Au deuxième alinéa du paragraphe 2. de l'article 6, le mot « luxembourgeoise » est remplacé par les termes « de l'un des pays de l'Union Européenne ».
7. L'alinéa 1^{er} du premier paragraphe de l'article 8 est remplacé comme suit :
« 1. Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 9 du présent règlement, l'employé communal en activité de service, qui bénéficie d'un contrat à durée indéterminée, a droit, pour lui-même et ses survivants, à l'application du régime de pension des fonctionnaires communaux s'il remplit une des conditions suivantes :
a) s'il a à son actif vingt ans de service à compter de l'entrée en vigueur du contrat à durée indéterminée ;
b) à partir de l'âge de cinquante-cinq ans. »
8. A l'article 9, au paragraphe 1. sous le point c), le mot « luxembourgeoise » est remplacé par les termes « de l'un des pays de l'Union Européenne ».
9. A l'article 9, au paragraphe 1. sous le point d), le mot « luxembourgeoise » est remplacé par les termes « de l'un des pays de l'Union Européenne ».
10. A l'article 9, au paragraphe 1., il est ajouté un nouvel point e), libellé comme suit:
« e) les périodes passées au service de l'Etat en qualité de fonctionnaire ou d'employé de l'Etat à condition que ces périodes se succèdent sans interruption et qu'elles rejoignent sans interruption la période sous contrat à durée indéterminée ; l'interruption de cette dernière ne nuit pas à la prise en compte des périodes antérieures passées au service d'une commune ou de l'Etat, lorsqu'il y a reprise de service ultérieure. »

Art. III.- Le règlement grand-ducal modifié du 25 septembre 1998 fixant les conditions de formation, d'admission aux emplois et de rémunération des chargés de cours des établissements d'enseignement musical du secteur communal est modifié comme suit :

A l'article 2, alinéa 1^{er}, au point 4., le terme « adéquate » est remplacé par les termes « adaptée au niveau de carrière ».

Art. IV.- Notre Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région est chargé de l'exécution du présent règlement, qui sera publié au Mémorial.

Exposé des motifs et commentaire des articles

Exposé des motifs

La loi du 18 décembre 2009 modifiant et complétant a) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ; b) la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime général des employés de l'Etat ; c) la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; d) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique ; prévoit une ouverture généralisée de la Fonction Publique luxembourgeoise, sections étatique et communale, aux ressortissants communautaires. La même loi comporte une disposition légale en vertu de laquelle les emplois publics comportant une participation à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public, à déterminer par règlement grand-ducal, continueront à être réservés aux nationaux.

Le présent avant-projet de règlement grand-ducal se propose de définir pour la section communale de la Fonction Publique les emplois qui comportent une participation à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public. Il importe de relever que l'élaboration du présent avant-projet de règlement grand-ducal a été précédée d'un échange de vues au sein de la commission centrale, instituée auprès du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région et regroupant des représentants du personnel communal, des autorités communales ainsi que des délégués du Ministre de l'Intérieur. Il est à noter que tant l'approche générale à adopter en l'occurrence que la définition des différents emplois à réserver aux nationaux ont fait l'objet d'un large consensus au sein de l'organisme en question.

La même loi du 18 décembre 2009 dispose que dorénavant le contrôle de la connaissance des trois langues administratives, à opérer au moment de l'accès à la Fonction Publique, sera « adapté au niveau de carrière ». Le présent avant-projet de règlement grand-ducal apporte les adaptations y afférentes aux dispositions réglementaires ayant trait aux employés à engager au sein du secteur communal.

Finalement il est profité de l'occasion pour insérer dans la réglementation ayant trait au régime des employés communaux certaines modifications de nature à assimiler les employés communaux aux employés de l'Etat pour ce qui est de leur situation statutaire.

Commentaire des articles

Ad article 1er : Cet article énumère les emplois qui comportent une participation à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public.

L'analyse menée en vue de la définition des emplois visés est partie du principe selon lequel la disposition figurant à la loi du 18 décembre 2009, qui en sert de base légale et qui prévoit l'exclusion de certains emplois publics du principe

générale de l'ouverture de la Fonction Publique aux ressortissants communautaires, constitue une disposition dérogatoire au droit commun, de sorte qu'elle doit être d'application stricte.

Il en résulte que les critères retenus par la loi en vue de la définition des emplois visés, à savoir:

- la participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique
- l'existence d'une fonction qui a pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public

sont à interpréter comme visant les domaines et fonctions suivantes :

1. Comme domaines comprenant une participation à l'exercice de la puissance publique il y a lieu de considérer :

- l'exercice du pouvoir de police communale
- l'application de la contrainte publique, donc le pouvoir d'une autorité publique de contraindre le citoyen à respecter une obligation découlant d'une disposition de droit public.

2. Comme fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public il y a lieu de considérer toutes les missions, qui de par la loi, sont indispensables au fonctionnement de l'administration publique.

3. La loi du 18 décembre 2009 vise comme emplois tombant sous le champ d'application des points 1) et 2) ci-avant uniquement ceux qui comportent un *pouvoir de décision propre* dans les domaines visés à l'exclusion de tous ceux dont l'intervention se limite à l'élaboration d'un acte préparatoire à une telle décision.

L'exercice qui précède permet de désigner comme emplois à réserver aux seuls luxembourgeois, les postes de fonctionnaires communaux, chargés par la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 d'assumer les fonctions :

- de **receveur communal**, qui exerce de par sa mission légale la contrainte publique et dont la fonction est indispensable au fonctionnement de l'administration communale
- de **secrétaire communal**, qui de par ses missions légales définies dans la loi communale, dont notamment le contreseing, intervient dans la sauvegarde des intérêts généraux des communes
- de **garde-champêtre**, qui est chargé de par la loi de concourir sous l'autorité du bourgmestre à l'exercice de la police locale

Ad article II : Le point 1. fixe pour les employés communaux les mêmes conditions d'admission aux emplois que ceux prévus pour les employés de l'Etat. Cette modification permettra aux communes d'accorder à l'avenir à un nombre plus important d'agents à recruter en qualité d'employé le régime statutaire de l'employé communal.

Les points 2. à 6. et 8 à 9. tiennent compte au niveau de la réglementation relative aux employés communaux du principe de l'ouverture de la Fonction Publique aux ressortissants communautaires en y insérant les mêmes dispositions que celles applicables aux fonctionnaires communaux. Ainsi les dispositions réglementaires applicables en cas de perte et de recouvrement de la « nationalité luxembourgeoise » sont dorénavant applicables aux nationalités de « l'un des pays de l'Union Européenne ». En outre il est tenu compte du fait que le contrôle de la connaissance des trois langues administratives n'exigera plus un niveau « adéquat » de connaissances linguistiques mais un niveau « adapté au niveau de carrière ».

Le point 7. modifie les conditions sous lesquelles l'employé communal peut bénéficier du régime de pension applicable aux fonctionnaires communaux. La réglementation actuelle prévoit que l'agent visé a droit pour lui-même et ses survivants à l'application du régime de pension des fonctionnaires communaux « lorsqu'il atteint l'âge de cinquante-cinq ans ». Cette formulation exige que l'agent intéressé doit bénéficier du statut de l'employé communal au moment où il atteint l'âge de cinquante-cinq ans afin de pouvoir être affilié au régime de pension des fonctionnaires communaux. Il en résulte que la disposition réglementaire visée ne permet plus le changement de régime en question en cas d'engagement après l'âge de 55 ans.

La nouvelle disposition réglementaire, qui prévoit que le passage au régime de pension des fonctionnaires communaux se fait « à partir de l'âge de cinquante-cinq ans » accorde donc ce droit également à l'employé communal engagé après cet âge.

Le point 10. constitue une mesure de transposition dans la réglementation relative au régime des employés communaux d'une disposition similaire existant au niveau de la législation concernant le régime des employés de l'Etat. Ainsi la nouvelle disposition réglementaire permettra dorénavant la prise en compte des périodes passées au service de l'Etat au titre du temps de service computable pour pouvoir bénéficier du régime de pension des fonctionnaires communaux si l'intéressé, anciennement fonctionnaire ou employé de l'Etat, est par la suite engagé en qualité d'employé communal. En effet la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat accorde le bénéfice de la même mesure au fonctionnaire ou employé communal qui est engagé comme employé de l'Etat.

Ad article III : La loi du 28 avril 1998 portant harmonisation de l'enseignement musical sans le secteur communal prévoit que les conditions d'admission aux emplois des chargés de cours de l'enseignement musical communal sont fixées « conformément à la législation concernant les fonctionnaires communaux ». C'est pourquoi le présent article adapte le niveau d'exigence des connaissances dans les trois langues administratives, prévu pour les chargés de cours de l'enseignement musical, à celui prévu pour les fonctionnaires communaux.

Ad article IV : Sans commentaire