A-4519/26-50
Doc. parl. n° 8830

CHFEP
Chambre des fonctionnaires et employés publics

AVIS

du 9 novembre 2026

sur

le projet de loi portant modification 1° de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues; 2° de la loi modifiée du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'État; 3° de la loi du 20 juillet 2018 portant sur la promotion de la langue luxembourgeoise

Par dépêche du 17 septembre 2026, Monsieur le Ministre de la Culture a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question a pour objet d'apporter plusieurs adaptations d'ordre terminologique, institutionnel et fonctionnel à la législation relative à l'application et à la promotion de la langue luxembourgeoise. Il vise ainsi notamment à renforcer l'obligation pour les administrations de répondre dans la langue choisie par le requérant, y compris en luxembourgeois. En outre, il se propose de réformer et d'actualiser la tutelle ministérielle, le statut, la gouvernance et les missions du « *Zenter fir d'Lëtzebuerger Sprooch* » (ZLS) pour tenir compte de l'évolution « *des besoins actuels et émergents en matière linguistique* ».

La Chambre des fonctionnaires et employés publics apprécie qu'une traduction en luxembourgeois de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi soit jointe au dossier sous avis. De façon générale, elle est favorable à la promotion au niveau institutionnel de la langue luxembourgeoise à côté du multilinguisme caractérisant le Grand-Duché.

Le texte sous examen appelle par ailleurs les observations qui suivent.

Ad article 1er

L'article 1er du projet sous avis prévoit de supprimer, à l'article 4 de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues, les termes « *dans la mesure du possible* », afin de « *conférer un caractère pleinement impératif à l'obligation de répondre en langue luxembourgeoise lorsqu'une requête est formulée dans cette langue* ».

De prime abord, la Chambre relève que la modification projetée concerne non seulement la langue luxembourgeoise, mais également les deux autres langues administratives, contrairement à ce qui ressort des explications fournies par le dossier sous avis. À l'avenir, les administrations seront donc tenues de répondre impérativement et uniquement dans celle des trois langues administratives qui est choisie par les requérants.

À cet égard, il est d'ailleurs intéressant de découvrir les travaux parlementaires relatifs au projet de loi n° 2535, qui est devenu par la suite la loi du 24 février 1984. Ainsi, la première version de l'article 4 de ce projet, introduite par les amendements parlementaires du 10 février 1983, prévoyait que, « *lorsqu'une requête est rédigée en français*

ou en allemand, l'administration doit se servir pour sa réponse de la langue choisie par le requérant ». La langue luxembourgeoise n'y était pas incluse, pour les raisons suivantes, énoncées par la commission compétente de la Chambre des députés (doc. parl. n° 2535/2), à une époque où les échanges entre administrations et administrés ne se faisaient pas encore de manière électronique:

> « *La Commission, dans sa majorité, n'a pas retenu la proposition que les administrés ayant adressé une requête à l'administration en langue luxembourgeoise doivent obtenir une réponse en luxembourgeois.*
>
> *Elle a en effet estimé qu'une telle disposition créerait une insécurité juridique certaine notamment en raison de l'inexistence actuelle d'une terminologie juridique consacrée et d'une formation spécifique adéquate des fonctionnaires publics en langue luxembourgeoise.*
>
> *La presqu'unanimité de la Commission a d'ailleurs considéré qu'il serait aberrant de vouloir imposer une telle formation aux fonctionnaires publics.* »

Le Conseil d'État était dès le départ opposé à une disposition légale imposant aux administrations de répondre dans la langue choisie par le requérant, en estimant qu'un tel texte « *touche à une question qui ne requiert pas une disposition expresse dans un texte de loi, mais qui peut se régler facilement par instruction ministérielle* » (doc. parl. n° 2535/2, avis complémentaire du Conseil d'État).

La commission compétente de la Chambre des députés a par la suite modifié sa position initiale, à l'unanimité de ses membres, en relevant que « *les requérants s'adressant en langue luxembourgeoise à l'administration devront obtenir une réponse de l'administration dans cette même langue* », le texte initialement proposé faisant « *en quelque sorte démentir l'affirmation contenue à l'article 1^er^ que la langue nationale du peuple luxembourgeois est le luxembourgeois, et qu'en dérogeant à ce principe il remet en question le but même poursuivi par le projet de loi sous rubrique* » (doc. parl. n° 2535/3).

Là encore, le Conseil d'État avait rappelé son opposition (doc. parl. n° 2535/3, deuxième avis complémentaire du Conseil d'État):

> « *Le Conseil d'État est d'avis que la langue luxembourgeoise, tant que sa grammaire et son orthographe ne sont pas généralement admises, ne devra pas être utilisée dans la correspondance des administrations. Il estime d'ailleurs que l'emploi des langues par l'administration peut se régler par instruction ministérielle. Il maintient dès lors son avis du 19 avril 1983.* »

Le bout de phrase « *dans la mesure du possible* » a seulement été ajouté à l'article 4 avant le deuxième vote définitif du projet de loi, ceci en raison de l'opposition persistante du Conseil d'État, qui a finalement marqué son accord du fait que « *le texte voté par la Chambre en première lecture, après l'abandon de l'obligation absolue de l'emploi de la langue utilisée par le requérant, aura plutôt valeur d'une recommandation et dispense l'administration, comme il ressort des débats parlementaires, de faire*

l'impossible pour répondre à des exigences de forme en somme d'ordre secondaire » (doc. parl. n° 2535/5).

Au vu de l'évolution des réalités linguistiques et administratives, qui est à juste titre mentionnée à l'exposé des motifs joint au projet de loi sous avis, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve quant au principe la modification de l'article 4 de la loi du 24 février 1984 qui est proposée par le gouvernement, ceci notamment pour deux raisons. D'une part, cette modification permet d'éviter qu'une administration ou, plus concrètement, un agent public puisse très facilement, et même sans motivation, contourner l'obligation de répondre dans la langue du requérant. D'autre part, la modification a pour conséquence de responsabiliser davantage les administrations, et plus généralement l'État et les autres employeurs publics, de recruter des personnes ayant une connaissance adéquate des trois langues administratives. En effet, il s'avère que de plus en plus de personnes sont engagées dans la fonction publique sur la base des dispositions légales permettant exceptionnellement une exonération des conditions de langues, ce que la Chambre ne cesse de critiquer depuis un certain temps déjà.

Cela dit, la Chambre signale que la suppression des mots « *dans la mesure du possible* » peut cependant aussi être problématique, et ce du fait des dispositions de l'article 2 de la loi du 24 février 1984. Selon cet article, « *seul le texte français fait foi* » concernant les actes législatifs et réglementaires, et seul le texte dans la langue de rédaction employée officiellement fait foi pour les autres actes réglementaires, pour le cas où ces derniers seraient rédigés dans une langue administrative autre que le français.

Dans le cadre de requêtes adressées par les administrés aux administrations, celles-ci peuvent être tenues de citer un acte législatif ou réglementaire. Or, en vertu de l'article 2 susmentionné, les administrations sont obligées dans un tel cas de citer le texte dans la langue officielle qui seule fait foi, y compris pour éviter le cas échéant des erreurs de traduction et, par conséquent, la transmission de fausses informations.

La possibilité de citer, dans les réponses fournies aux administrés, un passage d'un acte législatif ou réglementaire dans la langue officielle faisant foi doit être maintenue. L'adaptation prévue par le projet de loi sous avis remet toutefois en cause cette possibilité, même si, a priori, les dispositions de l'article 2 de la loi du 24 février 1984 devaient primer sur celles de l'article 4, ce qui est pourtant source d'interprétation et, partant, d'insécurité juridique. À noter que la commission compétente de la Chambre des députés avait à ce sujet, dans le cadre des amendements du 2 juin 1983 au projet de loi n° 2535, énoncé qu'« *il va de soi que les textes législatifs et réglementaires pourront être cités dans la langue qui fait foi, les modalités d'exécution de l'article 4 devant d'une manière générale être réglées par instruction ministérielle* » (doc. parl. n° 2535/3). Quoi qu'il en soit, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande avec insistance de tenir compte de cette circonstance essentielle. À défaut, et au pire des cas, les agents publics risquent de s'exposer éventuellement à des sanctions disciplinaires pour manquement à leurs devoirs, et plus spécifiquement pour violation de l'article 9, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général

des fonctionnaires de l'État (ou, pour ce qui est du secteur communal, de l'article 11, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux).

Si la Chambre soutient donc l'objectif primaire de la suppression des termes « *dans la mesure du possible* » à l'article 4 de la loi du 24 février 1984, qui est d'obliger sans exception les administrations de répondre aux administrés dans la langue administrative choisie par ceux-ci, elle tient néanmoins à mettre en garde contre des conséquences préjudiciables que cette mesure risque d'avoir le cas échéant pour les agents publics. Afin d'éviter de telles conséquences, elle propose de compléter comme suit l'article 4 de la loi du 24 février 1984:

> « *Lorsqu'une requête est rédigée en luxembourgeois, en français ou en allemand, l'administration doit se servir pour sa réponse de la langue choisie par le requérant*, ***sans préjudice de la citation des dispositions d'actes législatifs et réglementaires ou d'autres documents officiels dans leur langue faisant foi***. »

Ad article 2

La modification consistant à conférer au ZLS le statut d'institut culturel de l'État n'appelle pas d'observations spécifiques de la part de la Chambre, à condition toutefois qu'elle ne remette pas en cause le statut de droit public de l'entité et qu'elle ne porte pas atteinte aux droits et acquis du personnel du ZLS.

Ad article 3

L'article 3, 4°, a), v. du projet de loi supprime la mission actuelle du ZLS qui lui permet de procéder, sur demande des ministres, à la traduction de documents officiels et de communications officielles destinés à être publiés.

Selon l'exposé des motifs, « *le service de traduction est supprimé afin d'éviter toute concurrence déloyale avec le secteur privé de la traduction, déjà confronté aux défis issus du développement des outils de traduction automatique* ».

La Chambre ne peut pas marquer son accord avec cette modification apportée à la législation actuellement en vigueur, qui mène en effet à une externalisation des compétences vers le secteur privé. La compétence en matière de traduction de documents officiels émis par les autorités et organes publics doit rester dans les mains de ces derniers, même s'il s'agit en l'occurrence de documents destinés à être publiés et ne contenant dès lors pas d'informations sensibles ou confidentielles.

L'article 3, 4°, c) supprime la disposition suivant laquelle le ZLS « *peut être chargé par les ministres d'autres missions dans le domaine de la mise en œuvre de la politique de la langue luxembourgeoise* », ceci « *dans la logique générale de simplification et d'harmonisation du dispositif* ».

La Chambre estime que le dossier sous avis manque d'explications quant à cette suppression et elle se demande si la disposition en question ne devrait pas être maintenue.

L'article 3, 5° abroge les articles 7 à 9 de la loi du 20 juillet 2018 portant sur la promotion de la langue luxembourgeoise, qui traitent de la direction et du cadre du personnel du ZLS.

Le commentaire afférent se limite à énoncer que ces articles sont « *devenus superflus à la suite de l'intégration du Centre dans le régime commun des instituts culturels de l'État* ».

La Chambre constate que les dispositions supprimées ne sont cependant pas tout à fait identiques à celles relatives à la direction et au personnel prévues par la loi modifiée du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'État.

En effet, d'abord, cette dernière loi prévoit la possibilité d'engager deux directeurs adjoints, alors que la loi du 20 juillet 2018 ne prévoit qu'un seul directeur adjoint pour le ZLS. De plus, l'article 8 de la loi de 2018 énonce des conditions de diplôme spécifiques pour les fonctions de directeur et de directeur adjoint du ZLS, conditions qui ne sont pas mentionnées par la loi de 2004 pour les instituts culturels de l'État.

Ensuite, l'article 9 de la loi de 2018 permet le recrutement par le ZLS d'agents sous le régime de l'employé de l'État, en dérogeant à la condition d'avoir une connaissance adaptée au niveau de carrière des trois langues administratives du Luxembourg qui est en principe requise par la législation sur le recrutement des employés de l'État.

Si la Chambre peut marquer son accord avec l'abrogation de cette dernière disposition dérogatoire et avec l'engagement, désormais possible, d'un directeur adjoint supplémentaire en cas de besoin, elle se montre néanmoins réticente devant la suppression des conditions de diplôme pour les fonctions dirigeantes du ZLS, alors surtout que le dossier sous avis ne fournit aucune explication y relative.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut se déclarer d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 9 novembre 2026.

Le Directeur, La Présidente,

G. TRAUFFLER M. GUIRSCH