

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

la version remaniée du projet de règlement grand-ducal
déterminant les conditions d'admission, de nomination
et d'avancement du personnel des cadres du Service des
Sites et Monuments Nationaux

Par dépêche du 4 février 1992, Monsieur le Ministre délégué aux Affaires Culturelles et à la Recherche Scientifique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Ce texte constitue la deuxième version d'un projet que la Chambre avisa dans sa séance du 23 décembre 1991, et auquel elle avait refusé alors son aval pour toute une série de raisons exposées en détail dans son avis n° A-1093/91-56 du même jour.

Remarques liminaires

Les faits que le Ministre présente une nouvelle version du projet et qu'il a cru nécessaire de la faire accompagner par une lettre explicative de trois pages, dont l'unique but semble consister à justifier quand même le texte initial, prouvent que les remarques faites par la Chambre dans son avis précité étaient pertinentes. Soit dit en passant que la transmission de l'avis de la Chambre fut faite par lettre du 27 décembre 1991, et non pas 1990, comme il est dit dans la première phrase de la lettre de transmission.

Ceci dit, la Chambre estime que la nouvelle version du projet, malgré que la lettre jointe affirme le contraire, ne redresse que des erreurs manifestes et certaines inélégances, mais ne tient pas compte des observations fondamentales présentées par la Chambre.

Il paraît d'ailleurs indiqué de souligner que les critiques que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit amenée à présenter le cas échéant à l'encontre d'un projet ne sont aucunement faites dans l'intention de compromettre ou de blesser les auteurs du texte - forcément aussi des fonctionnaires. La Chambre s'exposerait au reproche de ne pas respecter sa mission légale si elle laissait passer sans objection des textes imparfaits, dont auraient à souffrir les agents publics concernés. Si la Chambre ne s'attend à aucun compliment dans le cas où elle peut approuver l'ensemble d'un projet, elle se défend aussi toute velléité de la censurer dans le cas où - dans l'intérêt de l'ensemble de ses ressortissants - elle ne se trouve pas en mesure d'émettre un avis favorable sur un projet qu'elle est appelée à examiner.

La lettre ministérielle aurait utilement pu se limiter à ses deux premiers alinéas. La suite contenant des affirmations inexactes, voire des insinuations, la Chambre se doit de remettre les choses au point.

Quant à la lettre de transmission

Afin de faciliter la lecture, la Chambre rappellera ci-dessous, en lettres italiques, les affirmations qu'elle conteste avant de prendre position à leur égard.

1. Les remarques ponctuelles

"La refonte et la restructuration du projet tiennent compte de la plupart des remarques ponctuelles formulées ... notamment en ce qui concerne les anciens articles 3, 7, 19-26, 27/1, 27/3, 27/4 ..."

ad articles 3 et 7

Ces articles concernaient le stage des agents des carrières du conservateur, de l'architecte et de l'assistant scientifique. Une partie de ce stage pouvait être faite "dans un autre service public ou un institut culturel à l'étranger". En plus, le stage pouvait être réduit pour ces carrières. Pour toutes les autres carrières, aucune disposition spéciale concernant le stage n'était prévue. La Chambre s'était contentée "de signaler ces disparités sans en juger", un commentaire faisant défaut.

Selon le texte remanié, le conservateur et l'architecte n'auront plus la possibilité de passer leur stage ailleurs qu'au Service des Sites et Monuments Nationaux alors que l'assistant scientifique conserve la possibilité d'en passer une partie à l'étranger. Même si la durée de la réduction possible du stage a été harmonisée pour les trois carrières, la Chambre constate qu'il y a toujours disparité quant au premier aspect!

ad article 19

Dans la première version, les carrières de l'expéditionnaire technique et du technicien diplômé avaient été confondues dans cet article.

Cette erreur a été redressée. Par contre, l'expression antinomique "notions approfondies" figure toujours à l'article 17.3.3) et a d'ailleurs également été maintenue à l'article 8.3.4).

ad article 20

La Chambre n'avait fait aucune observation en ce qui concerne l'ancien article 20. Elle est donc surprise de lire que la nouvelle version tiendrait compte d'une remarque y relative.

ad articles 21 à 24

Ces articles concernaient la carrière du surveillant, non prévue par la base légale habilitante. La Chambre estime normal le fait que la proposition illégale est supprimée.

ad article 26

La disposition prévoyant que la commission d'examen "arrête les détails des programmes et fixe le nombre de points à attribuer à chaque branche", critiquée à juste titre par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, est maintenue telle quelle dans le projet remanié. N'est-il dès lors pas incorrect d'affirmer qu'il aurait été tenu compte de cette "remarque ponctuelle" de la Chambre?

ad article 27/1

Même remarque que ci-dessus en ce qui concerne le classement des candidats aux examens.

ad article 27/3

Le nouveau texte ne prévoit toujours pas le délai dans lequel un candidat ajourné doit se soumettre à l'épreuve complémentaire.

ad article 27/4

Même si sa nouvelle formulation est des plus malheureuses, le texte remanié tient compte de la remarque faite par la Chambre.

2. L'absence d'un commentaire des articles

"... il s'agit d'un règlement (pris) ... sur la base de dispositions inscrites ... dans une loi-cadre ... Un exposé des motifs ayant accompagné le présent projet de règlement grand-ducal, un commentaire supplémentaire des articles ne paraît dès lors pas indiqué".

Cette remarque trahit une confusion quant aux finalités de l'exposé des motifs et du commentaire des articles. Dans le cas d'un règlement, la nécessité d'agir du Gouvernement n'a pas besoin d'être longuement motivée, puisqu'elle est ordonnée par la loi à exécuter. Par contre, les arguments qui ont déterminé le Ministre responsable à retenir telle solution au lieu d'une autre possible méritent d'être notés, afin de faciliter l'interprétation correcte du règlement lors de son application ou en cas de litige. Dans le présent cas, par exemple, il serait fort instructif de pouvoir lire dans un commentaire pourquoi l'on maintient l'expression "notions approfondies" ou pourquoi on estime indiqué que les examens successifs portent toujours sur les mêmes matières.

"La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a d'ailleurs pas insisté sur un commentaire lors des règlements grand-ducaux pris pour les autres instituts culturels".

Cette affirmation est incorrecte. En effet, à ce jour, la Chambre a émis trois avis relatifs aux conditions du personnel d'instituts culturels, à savoir les avis n° A-976-977/89-57, A-991/90-5 et A-996/90-6. Dans deux de ces trois avis, la Chambre a écrit ce qui suit:

"Le projet n'est pas accompagné d'un commentaire. Les choix faits - qui ne sont pas toujours évidents ni indiscutables - restent donc sans la moindre motivation, et le lecteur ne sait pas de quel modèle - dépassé ou récent - les auteurs se sont inspirés. Le travail des instances consultatives se trouverait sensiblement facilité si les départements compétents veillaient à faire joindre aux projets de règlements les explications indispensables pour guider dans leurs recherches les organismes appelés à se prononcer sur ces projets."

3. La structure et la finition rédactionnelle du texte du projet

La Chambre avait critiqué, entre autres, la structure et "le schéma d'après lequel sont présentées, pour chaque carrière, les différentes étapes que constituent la formation, l'admission au stage, le stage, la nomination et l'avancement." En effet, les dispositions afférentes changeaient d'une carrière à l'autre et opéraient soit par le renvoi à des dispositions existantes, soit par l'inscription de règles spéciales, soit encore par l'absence et de l'un et de l'autre.

Une grande partie de la lettre de transmission est consacrée à justifier cette démarche, sans toutefois y parvenir.

Un seul exemple devrait suffire pour illustrer l'affaire. Les auteurs justifient l'absence de dispositions relatives à la promotion du conservateur et de l'assistant scientifique par le fait que "l'avancement dans ces carrières (planes) est inscrit dans la loi de base". La Chambre est d'accord avec cette affirmation, et c'est d'ailleurs exactement pour cette raison qu'elle avait posé la question de savoir pourquoi une disposition relative aux conditions de formation figurait dans le projet, alors que celles-ci sont également inscrites dans la loi.

"... les matières d'examen de promotion ... ont été élaborées après consultation avec d'autres administrations, notamment avec l'administration gouvernementale et l'administration du personnel de l'Etat."

Cette explication ne change pas la moindre chose au fait que les matières en question font double, voire triple emploi avec celles enseignées et examinées antérieurement. D'ailleurs, la Chambre avait présenté les mêmes objections en ce qui concerne les autres instituts culturels. Ainsi, dans son avis relatif à la Bibliothèque nationale, elle avait écrit: "Les matières sur lesquelles porte l'examen d'admission définitive ... sont à revoir pour en éliminer celles dans lesquelles les candidats ont déjà été examinés à l'IFA". Et plus loin: "... l'examen de promotion porte normalement sur des matières en relation avec l'activité spécifique de l'administration ou du service".

La Chambre se doit dès lors d'insister afin que le programme des examens de fin de stage et de promotion prévu pour les différentes carrières soit revu en fonction des matières déjà enseignées et examinées à l'IFA.

Pour clore ce chapitre, la Chambre signale un oubli:

"Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a d'ailleurs donné son aval dans son avis du 13 novembre 1991 que je joins en annexe".

L'envoi que la Chambre a reçu comprenait une lettre de transmission et un projet remanié. Rien de plus.

Quant au projet remanié

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'entend pas répéter au sujet du "nouveau" texte - pour autant qu'il reste inchangé - les critiques et remarques formulées, motifs à l'appui, dans son avis n° A-1093/91-56 précité. Elle y renvoie.

Pour le reste, il y a encore lieu de redresser une erreur figurant au deuxième tiret du point 4) de l'article 6. En effet, il ne s'agit pas de la "loi du 22 décembre portant ...", mais de la "loi du 28 décembre 1988 portant ...".

De même, à l'article 20, paragraphe 3, il convient de corriger la phrase: "... dans les carrières d'assistant scientifique et de surveillance", cette dernière carrière se trouvant supprimée dans le reste du projet.

Remarques finales

Dans leur lettre de transmission, les auteurs reprochent encore à la Chambre qu'elle n'aurait pas "relevé la même pléiade d'imperfections" dans ses avis relatifs aux autres instituts culturels. Cette affirmation est fausse.

En effet, les trois avis en question avaient respectivement six, sept et six pages, alors que celui sur le Service des Sites et Monuments Nationaux en compte huit. La Chambre aurait-elle eu besoin de six ou sept pages pour simplement dire "d'accord"?

Deux remarques s'imposent enfin quant à l'avant-dernier alinéa de la lettre de transmission, reproduit ci-dessous.

"En tout état de cause je dois insister sur une évacuation rapide du nouveau texte alors que le Service des Sites et Monuments Nationaux est le seul institut culturel qui ne se trouve pas encore doté d'un règlement d'exécution et que toute autre carence entravera le bon fonctionnement de ses servics (sic!)"

Si le Service des Sites et Monuments Nationaux n'est pas encore doté du règlement d'exécution prévu par la loi, la responsabilité de cette carence est à assumer par le département qui a mis près de trois années après le vote de la loi de base pour élaborer un projet.

Ensuite, un règlement bâclé ne servirait ni aux fonctionnaires qui auront à l'appliquer, ni à ceux qui devront respecter ses conditions et modalités.

C'est pour cette raison que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande une nouvelle fois de reconsidérer le projet à la lumière des considérations développées dans les deux avis qu'elle a émis à ce sujet.

Ce n'est que sous cette réserve que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est en mesure de donner son aval au projet de règlement grand-ducal proposé.

Ainsi délibéré en séance plénière le 30 mars 1992.

Le Secrétaire,



Le Président,

