

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de règlement grand-ducal déterminant, pour les stagiaires de la carrière supérieure de l'ingénieur à la Direction de l'Aviation Civile, les conditions d'admission et de nomination ainsi que les modalités de la partie de l'examen de fin de stage à organiser par l'administration précitée en exécution de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique

Par dépêche du 24 mars 2003, Monsieur le Ministre des Transports a demandé, "*dans les meilleurs délais possibles*", l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Ledit projet se propose de fixer, pour la seule carrière de l'ingénieur et en exécution de l'article 19, paragraphe 3, de la loi du 19 mai 1999 ayant (entre autres) pour objet d'instituer une Direction de l'Aviation Civile, les conditions d'admission au stage et de nomination définitive ainsi que les dispositions relatives à la partie de l'examen de fin de stage à organiser par l'administration.

Remarque liminaire

Quant à l'urgence invoquée, la Chambre voudrait faire remarquer que, d'après l'alinéa final de l'exposé des motifs joint au projet, le fonctionnaire pour lequel il s'agit de régler la matière est "*entré au service de la Direction de l'Aviation Civile le 1er août 2002*" déjà, de sorte que le projet sous avis – dont le texte proprement dit se limite à deux pages – aurait pu être mis sur le chemin des instances dès la "*rentrée*" en 2002. Si ses auteurs ont préféré accorder ou imposer à leur bébé une période de gestation de presque neuf mois au fond d'un tiroir particulièrement profond, ce fait n'est pas imputable à la Chambre et ne saurait servir de prétexte pour mettre aujourd'hui sous pression les instances consultatives.

Un peu d'histoire

La Chambre ne peut ensuite se défaire de l'impression qu'on se moque d'elle. Pour étayer cette affirmation, elle reproduit ci-après un extrait de son avis n° A-1638 du 27 septembre 2000 sur le projet ayant fixé la même matière pour la carrière de l'attaché de Gouvernement de la Direction de l'Aviation Civile:

"(L'article 19, paragraphe 3., de la loi du 19 mai 1999) *prévoit que les conditions particulières d'admission au stage, de nomination et d'avancement du personnel de la Direction (de*

l'Aviation Civile) sont fixées par voie de règlement grand-ducal'. Or, aux termes du paragraphe 1er du même article 19, le cadre du personnel de ladite Direction comprend des fonctionnaires des carrières de l'attaché de Gouvernement, de l'ingénieur, du rédacteur et de l'ingénieur-technicien ainsi que, en cas de besoin, des employés de l'Etat 'spécialisés' et des ouvriers.

Dans ces conditions, il est tout à fait incompréhensible pourquoi le projet sous avis se limite à régler la matière pour la seule carrière de l'attaché de Gouvernement.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics recommande donc, au vu aussi et surtout des nombreuses incohérences et erreurs qui caractérisent le texte lui soumis, d'élaborer un nouveau projet fixant les conditions du personnel de toutes les carrières précitées plutôt que d'opérer, par la suite, par rapiécage lors de chaque engagement dans une carrière non encore réglementée."

Une année plus tard, le 16 novembre 2001, la Chambre fut saisie d'un deuxième projet concernant, lui, la seule carrière du rédacteur à ladite Direction. Dans son avis afférent du 10 décembre de la même année, la Chambre rappela sa prise de position initiale et elle renouvela son invitation à "*élaborer enfin un règlement comportant les dispositions applicables à toutes les carrières de la Direction de l'Aviation Civile*".

Or, plutôt que de donner suite à cette proposition, les auteurs persévèrent allègrement dans l'erreur puisqu'ils viennent d'accoucher d'un troisième projet concernant, cette fois-ci, la carrière de l'ingénieur – et elle seule! Et la Chambre ne doute pas que cette "*histoire sans fin*" continuera prochainement avec un projet concernant la carrière de l'ingénieur-technicien.

Si l'on pouvait, à l'extrême limite, éventuellement encore faire preuve d'un minimum de compréhension pour la néanmoins incompréhensible façon de procéder des auteurs au cas où la matière à régler différerait de cas en cas, tel n'est honnêtement plus possible si l'on sait que l'essentiel des projets est en principe identique,

ceux-ci ne devant se différencier l'un de l'autre qu'en ce qui concerne les conditions d'études et les matières figurant au programme d'examen, qui ne sont évidemment pas les mêmes pour toutes les carrières.

En guise de conclusion, la Chambre rappelle que ses avis ne constituent pas de l'art pour l'art, et elle se dit convaincue que le Gouvernement se montrera tout à fait compréhensif si elle s'abstenait de futures prises de position à ce sujet, tout ayant été dit et redit.

Examen du texte

Préambule et article 6

L'intitulé du projet cite la loi "*modifiée*" du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique. Cela est juste et bon, la loi "*INAP*" ayant en effet été modifiée postérieurement à la mise sur le chemin des instances du premier projet, qui mentionnait, lui aussi mais erronément, la loi "*modifiée*" qui ne l'était pas encore à l'époque.

En conséquence, l'adjectif "*modifié*" est également à ajouter au deuxième "*Vu*" du préambule et à l'article 6, qui se réfèrent eux aussi à la loi en question.

Article 2

L'article 2 fixe les conditions d'études et de diplômes des candidats.

A ce sujet, la Chambre est étonnée de lire que les futurs ingénieurs – carrière technique par excellence – doivent d'abord être titulaires d'un "*diplôme de fin d'études secondaires*", ce qui exclut donc dès le départ tous ceux ayant comme base un BAC technique!

Il est évident que le début de l'alinéa premier de l'article 2 doit se lire comme suit:

"Art.2. – Les candidats doivent être titulaires d'un diplôme luxembourgeois de fin d'études secondaires ou secondaires techniques ou d'un diplôme d'ingénieur-technicien délivré par l'Institut supérieur de technologie de Luxembourg ou d'un cer-

tificat d'études équivalent dûment homologué par le ministre de l'éducation nationale et d'un diplôme d'ingénieur ...".

Article 3

Selon l'article 3, "*les candidats sont admis sur concours qui peut être soit un concours sur titres, soit un concours sur titres et épreuves*".

Au regard de l'article 2, paragraphe 2., de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, qui prescrit que "*l'admission au stage a lieu ... à la suite d'un concours sur épreuves*", la disposition réglementaire dérogatoire envisagée est évidemment illégale et ne saurait qu'être rayée du texte, qui doit respecter le droit commun.

Article 8

Cet article fixe le programme de l'examen de fin de stage portant sur la formation spéciale.

Par rapport au règlement grand-ducal du 29 septembre 2000 relatif à la carrière de l'attaché, la Chambre relève trois différences:

- a) la matière "*les procédures*" figurant au programme de la partie générale a été remplacée par la "*législation aéronautique*", ce qui paraît normal puisqu'il s'agit en l'occurrence d'une carrière technique;
- b) la partie spéciale de l'examen ne consiste plus en "*l'élaboration d'un mémoire*", mais simplement en "*une épreuve écrite*". A ce sujet, la Chambre estime que rien ne justifie ce changement de programme, alors surtout que la matière reste la même, à savoir "*les attributions de la Direction de l'Aviation Civile*". Subsidiairement, la Chambre demande que la nature exacte de l'épreuve soit spécifiée, ne fût-ce que pour éviter des mauvaises surprises au(x) candidat(s);
- c) cette partie spéciale de l'examen est cotée 20 points seulement (contre $3 \times 20 = 60$ pour la partie générale) alors que la note afférente est également de 60 pour les candidats-attachés. La Chambre ne voit aucune raison pour ne pas prévoir les mêmes

cotes dans les deux cas et elle demande dès lors de fixer également un maximum de 60 points pour la partie spéciale de l'examen.

Article 10

En ce qui concerne le paragraphe 3. déterminant les conditions dans lesquelles un candidat est ajourné, il reste muet quant à la date de l'examen d'ajournement.

Pour le reste, les critères de réussite prévus appellent une remarque que la Chambre avait d'ailleurs déjà présentée dans son avis prérapporté du 27 septembre 2000 mais qui, pour d'inexplicables raisons qui lui échappent, n'avait pas trouvé grâce aux yeux des auteurs du projet de l'époque, encore qu'il s'agisse d'éviter des situations cocasses.

En effet, il est prévu que l'examen sera considéré comme comportant deux matières ou branches, à savoir la partie générale et la partie spéciale. Ce faisant, les auteurs négligent totalement le fait que la partie spéciale comporte une seule épreuve à 20 points (un mémoire coté 60 points selon la proposition de la Chambre) alors que la partie générale se subdivise en trois épreuves à 20 points chacune.

Selon le paragraphe 3. de l'article 10, le candidat qui totalise les 3/5 du maximum des points sans avoir obtenu la moitié des points dans l'une ou l'autre partie de l'examen sera ajourné dans cette partie.

Les possibles effets pervers de cette disposition ressortent au mieux des deux exemples ci-après.

Exemple A

Le candidat obtient 17 points sur 20 pour son épreuve dans la partie spéciale et les points suivants dans les trois épreuves de la partie générale (cotées sur 20 points chacune):

Le pouvoir exécutif:	6 points
L'Union Européenne:	20 points
Législation aéronautique:	6 points

Le candidat ayant réuni plus des 3/5 du maximum total des points (49 au lieu de 48) et au moins la moitié du total dans chaque partie (respectivement 17 sur 20 et 32 sur 60), il est donc admis sans problème et sans ajournement bien que ses connaissances en droit national (pouvoir exécutif) et sur la législation aéronautique – pourtant la matière la plus importante, et de loin – soient largement insuffisantes!

Exemple B

Partie spéciale:	min. 19 points sur 20
Le pouvoir exécutif:	11 points sur 20
L'Union Européenne:	0 point sur 20
Législation aéronautique:	18 points sur 20

D'après les critères proposés par les auteurs, le candidat serait ajourné dans la partie générale (puisque'il n'y totalise que 29 points sur 60) et devrait se soumettre à nouveau à des épreuves dans les branches non seulement "*Union Européenne*", mais également "*pouvoir exécutif*" – qu'il connaît de manière suffisante – et "*législation aéronautique*" – qui lui aurait même valu la mention "*très bien*".

Pour contourner le problème et éviter ces situations cocasses, la Chambre propose de ne pas faire de distinction entre deux "*parties*" de l'examen au moment de l'appréciation du travail, mais de considérer les quatre épreuves séparément.

Les critères d'évaluation des résultats pourraient alors être les suivants:

Réussite: au moins 3/5 du maximum total des 80 points [120 selon la proposition de la Chambre] et au moins la moitié du maximum dans chacune des quatre branches

Ajournement: au moins 3/5 du maximum total des points et moins de la moitié du maximum dans une branche

Echec: moins de 3/5 du maximum total des points et/ou moins de la moitié du maximum dans plus d'une branche

Article 12

Etant donné que tant le préambule que les articles 4 et 6 se réfèrent à la loi sur l'INAP et que le préambule et les articles 5 et 6 mentionnent également la loi fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, la Chambre se demande si l'article 12 du projet ne doit pas charger de l'exécution du futur règlement grand-ducal, en dehors du Ministre des Transports, également le Ministre de la Fonction Publique.

* * *

Ce n'est que sous la réserve expresse des remarques et propositions ci-dessus, et particulièrement des observations figurant au chapitre "*Un peu d'histoire*", que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit en mesure de donner son aval au projet sous avis.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).

Luxembourg, le 14 mai 2003.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG