

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

les projets de règlements grand-ducaux

- A) modifiant le règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat
- B) modifiant le règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 portant
 1. organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le service provisoire du personnel des communes, des syndicats de communes et des établissements publics des communes;
 2. modification du règlement grand-ducal modifié du 20 décembre 1990 portant fixation des conditions d'admission et d'examen des fonctionnaires communaux
- C) modifiant
 - a) le règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 portant organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation continue du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat
 - b) le règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 portant
 1. organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation continue du personnel des communes, des syndicats de communes et des établissements publics des communes,
 2. modification du règlement grand-ducal modifié du 4 avril 1964 portant assimilation des traitements des fonctionnaires des communes, syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes à ceux des fonctionnaires de l'Etat et
 3. modification du règlement grand-ducal du 5 octobre 1987 concernant les allongements et les substitutions de grade des fonctionnaires communaux

Par dépêche du 28 juillet 2003, Madame le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur les trois projets de règlements grand-ducaux spécifiés à l'intitulé et relatifs à la formation dispensée à l'Institut National d'Administration Publique (INAP) au personnel de l'Etat et des communes.

Ladite formation professionnelle a été largement réformée par la loi du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut National d'Administration Publique. Cette loi a principalement apporté les modifications suivantes aux différents régimes de formation continue en vigueur à ce moment-là:

1. application du système de formation professionnelle continue des agents de l'Etat aux agents communaux;
2. introduction d'un plan d'insertion professionnelle pour les agents nouvellement recrutés dans le secteur étatique et dans le secteur communal;
3. réduction du temps de formation pendant le stage pour les carrières concernées du secteur étatique;
4. introduction de conditions de formation continue liées à la promotion dans le cadre ouvert et au passage du cadre ouvert au cadre fermé pour les carrières concernées par la loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat;
5. réforme des conditions de formation liées aux allongements de grade en fin de carrière.

Les règlements d'exécution de la loi du 15 juin 1999 ont été pris respectivement le 27 octobre 2000 et le 15 décembre 2000.

Les modifications proposées par les projets de règlements grand-ducaux sous avis interviennent après deux années d'expérience avec le nouveau régime de formation introduit par la loi du 15 juin 1999.

Elles concernent à la fois les règlements grand-ducaux relatifs à la formation initiale des agents de l'Etat et des communes (respectivement pendant le stage et pendant le service provisoire) et ceux concernant la formation continue des mêmes catégories de personnel.

A. Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 relatif à la formation pendant le stage du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat

Ce projet a pour but, d'une part, d'adapter la réglementation de la formation pendant le stage à l'évolution de la législation en matière de durée du stage et, d'autre part, de parer à un certain nombre de difficultés qui sont apparues dans l'exécution pratique et quotidienne de certaines dispositions réglementaires. Par ailleurs, il a été profité de l'occasion pour redresser un certain nombre d'inélégances qui s'étaient glissées dans les textes lors de la rédaction définitive de la réglementation en 2000.

La réduction de la durée du stage pour les carrières administratives de trois à deux années, opérée par la loi du 28 juillet 2000 prise en exécution de l'accord salarial dans la fonction publique pour les années 2000 et 2001, est venue annuler l'effet de la réduction de la durée de la formation générale à laquelle avait procédé la loi du 15 juin 1999 et a rétabli les anciennes proportions temporelles entre formation et initiation aux missions du stagiaire.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics note avec satisfaction que cette harmonisation de la durée de la période de stage trouve maintenant sa répercussion dans les programmes de l'Institut National d'Administration Publique dans la mesure où la réduction proportionnelle du temps de formation générale, proposée par le projet de règlement grand-ducal sous avis, constitue un rééquilibrage du volume de la formation générale par rapport à la nouvelle durée du stage. La Chambre voudrait souligner que cette réduction ne doit en aucun cas s'opérer au détriment des formations à caractère théorique, indispensables pour pouvoir acquérir des connaissances administratives de base. Elle appuie donc la proposition du Gouvernement de réduire le volume des heures de cours de travaux dirigés prévus au niveau du module V. "*Workshops*".

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve également la proposition de reprendre dans un seul règlement la durée des formations et les matières à enseigner dans les différentes sections de la formation pendant le stage. En effet, à l'heure actuelle, les matières de formation sont reprises dans un règlement grand-ducal à part, à savoir celui du 15 décembre 2000, ce qui ne contribue pas à une bonne lisibilité du système de formation.

B. Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 relatif à la formation pendant le service provisoire du personnel des communes, des syndicats de communes et des établissements publics des communes

Ce deuxième projet a pour but d'adapter la réglementation de la formation pendant le service provisoire du personnel communal aux exigences de la mise en œuvre pratique et de parer à un certain nombre de difficultés qui sont apparues dans l'exécution pratique et quotidienne de certaines dispositions réglementaires. Par ailleurs, il a été profité de l'occasion pour redresser un certain nombre d'inélégances qui s'étaient glissées dans les textes lors de la rédaction définitive de la réglementation en 2000.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate que les craintes exprimées dans son avis du 4 juillet 2000 quant au problème de disponibilité des agents en service provisoire du secteur communal pendant les périodes de formation se sont avérées justifiées. Il n'est donc pas surprenant que le Gouvernement propose, après deux années de fonctionnement, les premières modifications au système de formation pendant le service provisoire du personnel du secteur communal.

En effet, il s'avère qu'en raison des effectifs très réduits au niveau des carrières du secteur communal visées par la formation générale, l'Institut National d'Administration Publique ne peut qu'organiser un seul cycle de formation par année. Cette façon de faire, compréhensible du point de vue de l'utilisation des ressources organisationnelles, financières et d'infrastructure, pose toutefois le problème que deux sessions de recrutement sont reprises dans un seul cycle de formation, de sorte que les candidats issus de la première session de

recrutement ont souvent déjà entamé leur service provisoire depuis plusieurs mois au sein de leur service communal avant de pouvoir accéder à la formation. Il s'ensuit qu'à la fin de la formation théorique, ces candidats ne disposent plus du laps de temps nécessaire pour pouvoir accomplir pendant le reste de la durée de leur service provisoire à la fois les travaux dirigés (module V) de la formation générale et la formation spéciale au sein de leur service proprement dit. Afin de parer à cet inconvénient, le Gouvernement propose, dans le cadre du présent projet, de supprimer le module V relatif aux cours de travaux dirigés du programme de formation de l'ensemble des carrières du cycle long du secteur communal. Convaincue que cette modification ne sera pas la dernière à être prise au niveau de la formation pendant le service provisoire des agents communaux, la Chambre marque son accord avec la mesure proposée, tout en se réservant le droit de revenir, à la prochaine occasion, de façon plus détaillée sur le problème.

Ceci dit, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit de signaler dès à présent quelques observations en relation avec certaines formations dispensées à l'INAP.

Tout d'abord, elle regrette que le projet de réforme sous avis n'ait pas été mis à profit pour introduire enfin une formation spéciale ajustée aux particularités de la carrière du secrétaire communal, l'utilité d'une telle formation spécifique n'étant plus à démontrer.

Quant à la formation prévue pour les ingénieurs-techniciens en service provisoire, il semble que celle-ci se limite à la branche "*génie civil*". Or, les communes recrutent également des candidats dans les disciplines "*informatique*", "*électrotechnique*", "*mécanique*" et autres, de sorte que la formation prévue devrait pouvoir en tenir compte.

En troisième lieu, la Chambre prend note de ce que, pour les carrières du cycle long, "*la matière sur les pensions est supprimée en raison du fait que cette matière est encore trop éloignée des candidats*". La Chambre constate cependant que ce même raisonnement, recopié mot pour mot du commentaire des articles, ne semble s'appliquer ni aux carrières du cycle court du secteur communal ni à aucune des carrières du secteur Etat puisqu'on y rencontre régulièrement la branche "*traitements et pensions*"!

Une autre observation s'impose au sujet des matières figurant au programme de la formation prévue pour les carrières supérieures scientifiques. Il faut en effet noter que, bien que les professeurs de l'enseignement musical tombent dans cette catégorie de personnel, aucune des matières prévues ne s'accommode à leur fonction, de sorte que le programme en question devrait être adapté en conséquence.

Enfin, la Chambre est à se demander si le nouvel alinéa premier proposé pour l'article 27/II n'est pas en contradiction avec l'article 20, alinéa 3, du règlement grand-ducal modifié du 4 avril 1964 sur les traitements des fonctionnaires communaux. Cette dernière disposition prévoit en effet une dispense intégrale du temps de service provisoire (et, le cas échéant, des examens subis avec succès) pour les fonctionnaires qui étaient déjà définitivement nommés dans le secteur communal alors que le projet sous avis n'entend leur accorder qu'une réduction du service provisoire. D'ailleurs, selon les informations dont dispose la Chambre, la réforme du statut général des fonctionnaires communaux irait dans le même sens que l'article 20 précité et rendrait dès lors inopérante la disposition proposée pour l'article 27, paragraphe II, alinéa 1^{er}, du règlement que le projet sous avis se propose de modifier.

Quant à la proposition de reprendre dans un seul règlement la durée des formations et les matières à enseigner dans les différentes sections de la formation pendant le service provisoire des agents communaux, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics l'approuve évidemment, tout comme elle l'a fait pour le projet sub A) ci-avant.

C) Projet de règlement grand-ducal modifiant les règlements grand-ducaux du 27 octobre 2000 relatifs à la formation continue du personnel de l'Etat et des établissements publics de l'Etat et celle du personnel des communes, des syndicats de communes et des établissements publics des communes

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate que les modifications proposées par le troisième projet sont essentiellement d'ordre pratique et technique.

Ainsi, la modification visant l'article 12 du règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 relatif à la formation continue du personnel de l'Etat apporte une clarification du texte par l'introduction d'une disposition qui précise que les cours de formation continue passés par les agents de l'Etat à l'Institut de formation administrative avant l'entrée en vigueur du nouveau dispositif relatif à la formation continue au 1^{er} janvier 2001 sont d'office assimilés aux cours de perfectionnement organisés par l'INAP depuis le 1^{er} janvier 2001. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut qu'appuyer cette modification dans la mesure où elle permettra d'éviter qu'à l'avenir le Ministre de la Fonction Publique ne doive intervenir par une décision spécifique pour assimiler à chaque fois les anciens cours de formation continue passés à l'Institut de formation administrative.

La modification proposée à l'égard du règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 relatif à la formation continue du personnel du secteur communal concerne son article 17.

La mesure en question – qui trouve l'accord de la Chambre – permettra de faire bénéficier également les fonctionnaires de la carrière du secrétaire communal et du receveur communal des dispositions transitoires concernant les dispenses de la formation continue accordées aux fonctionnaires des autres carrières.

Néanmoins, la Chambre propose de compléter l'article 11 du règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 relatif à la formation continue dans le secteur communal par la disposition suivante:

"III. Les communes tiennent un registre qui renseigne pour chaque fonctionnaire sur les formations continues effectuées et celles reconnues conformes aux articles 10 et 11".

Sous la réserve des quelques remarques présentées ci-avant, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec les trois projets de règlements grand-ducaux sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 4 novembre 2003.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG