

A-275/77-9

# A V I S

DE LA

## CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

sur le

projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne

Par dépêche du 6 décembre 1976, Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet spécifié à l'intitulé.

Le 18 janvier 1977, la Chambre fut avertie qu'elle recevrait "sous peu un texte légèrement corrigé".

Cette nouvelle version est entrée au secrétariat de la Chambre le 15 mars 1977, et c'est sur elle que porte le présent avis.

---

Le but de ce projet est la réalisation de la "carrière ouverte", c'est-à-dire de la possibilité de monter dans une carrière supérieure à celle où l'on a débuté sans avoir à acquérir la formation scolaire qui serait normalement requise.

Le principe de pareil changement de carrière n'est plus en discussion. Il est prévu depuis 1973 dans la législation sur les traitements après avoir été revendiqué et discuté depuis fort longtemps.

Le projet sous examen, sur la base de l'habilitation légale précitée, fixe les conditions et les modalités du changement de carrière et, nécessairement, ses limites.

Le fait qu'il a fallu 3 années pour arriver à ce texte prouve qu'il a été difficile de s'entendre sur ces conditions et ces limites.

La Chambre estime néanmoins que les critères retenus, à savoir:

- limitation du changement de carrière aux fonctionnaires vraiment méritants;
- exclusion de l'entrée dans certaines carrières à spécialisation plus poussée;

- une certaine durée de service et la réussite à l'examen de promotion de la carrière initiale;
- passage au niveau de l'examen de promotion de la carrière immédiatement supérieure;
- possibilité de changement d'administration ou de service sont acceptables en principe. Il reste cependant à modifier certains détails, que la Chambre signalera dans le cadre de l'examen des articles qui suit.

La Chambre est consciente du fait que - même si les changements qu'elle propose sont acceptés - le système établi sera loin d'être parfait et de contenter tout le monde. Elle donne cependant à considérer que la matière à régler mène hors des sentiers battus, et qu'il s'agit dans une première étape d'acquiescer l'expérience nécessaire devant permettre ultérieurement de discuter en connaissance de cause des améliorations appropriées. L'essentiel doit donc être pour l'instant de mettre enfin en pratique la possibilité du changement de carrière prévue en 1973 par le législateur. La correction des lacunes et des imperfections du règlement restera toujours possible.

### Examen du texte

#### CHAPITRE 1er

Ce chapitre délimite le champ d'application du règlement.

#### Article 1er

Pour permettre la mise en oeuvre de la "carrière ouverte", l'article 1er déroge aux dispositions légales et réglementaires qui fixent les conditions normales d'admission aux différentes carrières.

Cette dérogation est prévue depuis 1973 à l'article 6ter de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Pas de remarque.

#### Article 2

Cet article définit les termes "carrière immédiatement supérieure" et "administration" et, selon le commentaire, "énumère en détail les différents changements de carrière possibles".

Il est prévu que les fonctionnaires de la carrière du garçon de bureau et des carrières du cantonnier, du facteur ou des carrières assimilées pourront accéder à celle de l'expéditionnaire adminis-

tratif ou technique (paragraphe 1er et 2).

Les expéditionnaires pourront accéder à la carrière du rédacteur (paragraphe 3).

Le rédacteur, le technicien diplômé et le conducteur, à leur tour, pourront monter dans une fonction de la carrière supérieure (paragraphe 4).

La Chambre constate que l'énumération omet les changements suivants:

- a) des carrières dont le grade de computation de la bonification d'ancienneté est le grade 1 ou 2 dans la carrière artisanale (grade 3);
- b) de la carrière artisanale dans celle de l'expéditionnaire;
- c) des carrières paramédicales inférieures (grade 5) dans les carrières moyennes;
- d) des carrières de la Force publique dans les carrières administratives immédiatement supérieures.

L'omission signalée sub a) ci-dessus ne s'explique pas et elle n'est pas justifiée.

Quant au point b), l'omission de l'artisan n'est justifiée que partiellement. L'article 5 du projet dispose bien que, "lorsqu'il existe une réglementation plus favorable que celle prévue au présent règlement pour le passage dans une carrière supérieure, elle reste maintenue". C'est, entre autres, le cas de l'artisan. Toutefois cette réglementation plus favorable ne vise que son changement éventuel dans la carrière de l'expéditionnaire technique, à l'exclusion de toutes les autres carrières techniques ou administratives d'un niveau immédiatement supérieur à celle de l'artisan.

En ce qui concerne le point c), l'article 3, alinéa 2, du projet stipule bien qu'un changement de carrière n'est pas possible "pour" les carrières paramédicales. La Chambre est d'accord qu'il est difficilement concevable d'avancer "dans" les carrières paramédicales sans études complémentaires spécialisées. Elle estime néanmoins qu'on ne saurait valablement exclure toute possibilité de changement d'une carrière paramédicale vers une fonction administrative ou technique de l'Etat.

Il en est de même quant aux cas signalés au point d).

La Chambre demande de compléter l'énumération de l'article 2 en conséquence.

La définition de l'"administration" (paragraphe 5) n'appelle pas de remarque.

### Article 3

Il est entendu que la limite imposée par l'alinéa 1er ne vaudra que pour les changements de carrière qui se feront "en vertu des dispositions du présent règlement"; les modes de passage dans une carrière supérieure prévus par d'autres dispositions légales ou réglementaires n'en seront donc pas affectés.

A l'alinéa 2, la Chambre demande de remplacer le mot "pour" par "dans". En effet, comme elle l'a déjà indiqué dans le contexte de l'article 2, la Chambre est d'accord que, sans formation complémentaire préalable, un changement dans les carrières médicales, dans celles de la magistrature et de l'enseignement n'est guère concevable. Elle est à la rigueur d'accord également pour accepter l'exclusion de la Force publique, non pas par principe, mais en raison de l'exiguité de nos corps armés. Toutefois la Chambre ne voit pas pour quel motif on voudrait défendre tout changement à partir des carrières citées vers d'autres fonctions administratives ou techniques de l'Etat, pour autant que les agents qui les briguent remplissent les conditions que le règlement fixera.

### Articles 4 et 5

Pas d'observation.

## CHAPITRE II

Ce chapitre règle l'accès des fonctionnaires des carrières inférieures subalternes dans celle de l'expéditionnaire.

### Article 6

Cet article impose les conditions suivantes au fonctionnaire désirant accéder à la carrière de l'expéditionnaire:

- 1) avoir au moins 15 années de service;
- 2) être classé au moins au grade 3;
- 3) avoir réussi à l'examen de promotion de sa propre carrière;
- 4) avoir été proposé par le Conseil de Gouvernement sur avis d'une commission spéciale;
- 5) réussir à l'examen de promotion de la carrière de l'expéditionnaire dans l'administration qu'il aura choisie.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que les conditions 1) et 2) sont inadmissibles alors que, par exemple, les facteurs peuvent changer de carrière après 1 année de grade, les artisans et les agents des CFL après 6 ans de

service environ. Dans le souci d'harmoniser ces délais, la Chambre propose le texte suivant:

"Le fonctionnaire ... à sa carrière initiale trois ans après avoir réussi à l'examen de promotion de sa carrière initiale et à condition d'avoir été proposé par le Gouvernement en conseil sur avis de la commission spéciale prévue au chapitre V".

Tout en étant d'accord qu'il faut un certain délai pour pouvoir apprécier les qualités et le rendement d'un agent, la Chambre estime que 9 ans de présence à l'administration et les résultats de 4 examens suffisent amplement pour permettre un jugement valable.

Le texte de l'alinéa 2 tend à faire concorder le nombre des candidats à la "carrière ouverte" avec le nombre des postes disponibles dans la carrière de l'expéditionnaire. La Chambre n'a pas d'observation à présenter à ce sujet.

#### Article 7

La Chambre se demande si le texte proposé décrit assez clairement ce qui se passera en réalité. En effet, le fonctionnaire dont s'agit ayant réussi à l'examen de promotion, il a donc pris rang pour la nomination à une fonction supérieure à la deuxième de la nouvelle carrière. Il ne pourra être immédiatement nommé à un emploi de début de cette carrière, mais il devra attendre son tour pour pouvoir bénéficier d'une nomination à un emploi vacant du niveau approprié (3e fonction de la carrière, c'est-à-dire respectivement le grade 7 dans la carrière de l'expéditionnaire et le grade 9 dans la carrière moyenne).

La Chambre propose d'ajouter la précision "de promotion" après le mot "emploi".

La remarque vaut également pour l'article 13 du projet.

#### Article 8

La Chambre demande de remplacer à l'article 8 tout ce qui suit la première phrase par le texte suivant "Il sera identique au classement obtenu à l'examen de promotion". En effet, c'est la raison d'être de l'examen de promotion d'établir le rang de nomination des fonctionnaires aux emplois supérieurs de leur carrière. On ne peut donc prendre encore en considération les résultats de l'examen d'admission définitive. Quant à l'"aptitude au travail", son appréciation est trop subjective pour être équitable. Pour le moins faudrait-il alors une procédure contradictoire. Du reste, il faut faire correspondre cette disposition avec ce que l'article 8 du nouveau statut général en élaboration prévoit en la matière.

Articles 9 à 11

Pas de remarque.

CHAPITRE III

Ce chapitre traite du changement de la carrière de l'expéditionnaire dans les carrières moyennes.

Article 12

Même remarque que pour l'article 6 ci-dessus.

Il appert d'ailleurs du tableau comparatif qui suit que, même dans l'hypothèse d'un développement de carrière peu favorable, la proposition de la Chambre ne comporte aucun dépassement des fonctionnaires entrés normalement dans la carrière par ceux qui y ont accédé par changement de carrière.

EFFETS DU CHANGEMENT DE CARRIERE DE  
L'EXPEDITIONNAIRE

REDACTEUR

			Ⓐ	Ⓑ	①	②	③
			Proposition gouvernemen- tale	Proposition de la Cham- bre	même âge que B	même début que B	même examen de promotion que B
		Gr.4					
ST	18	144	→	→	→	ST → 20 176	
ST	19	144				ST 21 (185)	
ST	20	144				ST 22 "	
N	21	144		Gr.7	ST 20 176	N 23 185	ST 20 176
	22	152		(176)	ST 21 (185)		ST 21 (185)
	23	"		(185)	ST 22 "		ST 22 "
Ex	24	160	Gr.7	"	N 23 185	Ex 25 "	N 23 185
	25	"	(176)	(194)	24 194	26 203	N 23 185
	26	"	(185)	"	25 "	27 "	24 194
	26	168	"	(203)	Ex 26 203	28 212	25 "
A1	27	181	(194)	<u>203</u>	27 "	A1 29 230	Ex → 26 203
	28	190	"		28 212	30 239	27 "
	29	"	(203)		A1 29 230	31 "	28 212
	30	199	"		30 239	32 248	A1 29 230
	31	"	(212)		31 "	33 "	30 239
	32	208	"		32 248	34 257	31 "
	33	"	(221)		33 "	35 "	32 248
	34	217	"		34 257	36 266	33 "
A2	35	230	(230)		35 "	A2 37 278	34 257
			CH. CAR.	<u>248</u>			

ST= stage  
N= nomination

Ex= examen de promotion

A1/A2= 1er/2e avancement en traitement



Les enseignements de ce tableau valent évidemment aussi quant aux changements de carrière dont question au chapitre 2 ci-avant.

Article 13

Même remarque que pour l'article 7.

Article 14

Même remarque que pour l'article 8.

Articles 15 à 17

Pas d'observation.

CHAPITRE IV

Ce chapitre règle l'accès des fonctionnaires des carrières moyennes aux emplois administratifs ou scientifiques de la carrière supérieure.

Article 18

Quant aux conditions cités sub 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, la Chambre rappelle qu'à son avis il ne faut pas nécessairement 20 ans ni pour acquérir une solide expérience professionnelle ni pour apprécier la valeur d'un candidat et que, d'autre part, il échet de laisser aux candidats la possibilité de se soumettre à l'examen de changement de carrière à un âge pas trop avancé. Voilà pourquoi la Chambre demande d'imposer les conditions suivantes:

"1<sup>o</sup> avoir au moins quinze années de service;

"2<sup>o</sup> avoir réussi à l'examen de promotion de sa carrière initiale."

En ce qui concerne la limite de 15%, prévue à l'alinéa 2, la Chambre est d'avis qu'elle ne peut s'appliquer au présent cas. Il faut, en effet, offrir plus ou moins les mêmes possibilités de changement de carrière dans toutes les administrations, quel que soit leur effectif dans la carrière supérieure. De plus, il s'agit d'éviter le départ éventuel d'éléments de valeur des administrations décentralisées vers l'administration gouvernementale, faute de pouvoir changer de carrière dans leur service d'origine. Dans ce double souci, la Chambre demande de rédiger l'alinéa 2 comme suit:

"Toutefois le nombre des fonctionnaires de la carrière moyenne

de l'administration admis à changer de carrière ne devra dépasser en aucun cas cinq pour cent de l'effectif total de la carrière administrative ou technique dont relève le candidat, ni dépasser la moitié de l'effectif total du cadre de la carrière supérieure des administrations non visées à l'article 3 du présent règlement."

Ce texte a l'avantage de faire jouer la première limite (5% des effectifs du cadre d'origine) dans les administrations qui ont de nombreux emplois supérieurs, et la seconde limite (moitié de l'effectif de la carrière supérieure) dans les administrations qui n'ont qu'un cadre supérieur restreint.

#### Article 19

Cet article prévoit un examen de contrôle qui, selon le commentaire, "pourrait s'inspirer de l'examen d'admission définitive des attachés du cadre supérieur de l'administration". Comme cette manière de procéder risquerait de donner lieu à des controverses et des frictions inutiles, la Chambre fait sienne la revendication des délégués de la carrière moyenne et elle demande d'admettre les candidats internes tout simplement à l'examen d'admission définitive des fonctionnaires de la carrière supérieure. La Chambre propose ce texte suivant pour remplacer l'alinéa 1er de l'article 19 du projet:

"Le fonctionnaire qui remplit les conditions énumérées à l'article 18 ci-dessus devra se soumettre, dans l'administration où la fonction brigüée deviendra vacante, à l'examen d'admission définitive prévu pour la fonction en cause."

#### Articles 20 et 21

Pas de critique, puisqu'il est entendu que le fonctionnaire de la carrière moyenne qui avait déjà atteint le grade 13 avant d'être admis dans la carrière supérieure:

- "conservera l'ancien traitement, arrêté au jour de la nomination, aussi longtemps qu'il est plus élevé" (article 6bis, I, al. 3, de la législation sur les traitements);

- qu'il s'en suit qu'au cas où ce fonctionnaire, reclassé au grade 12, devrait être pensionné ou devrait décéder avant d'avoir pu bénéficier d'une promotion dans la nouvelle carrière, la pension serait "basée sur le dernier traitement dont l'ayant-droit a joui au moment de la cessation de ses fonctions" (article 13, I, de la législation sur les pensions), donc sur le traitement du grade 13, et

- que de toute façon, comme le relève le commentaire, "le

Grand-Duc pourra, sur la base de l'article 76 de la Constitution, nommer ces fonctionnaires aux hautes fonctions de la carrière supérieure de l'administration gouvernementale".

#### CHAPITRE V

Ce chapitre fixe la mission, la composition et la procédure de la commission de contrôle.

La Chambre n'a une observation à présenter qu'au sujet de l'article 23, où elle demande de porter à 6 le nombre des membres de la commission de contrôle et de compléter l'énumération par:

"- un membre de la chambre des fonctionnaires et employés publics nommé par le Ministre d'Etat sur proposition de la chambre."

#### CHAPITRE VI

Ce chapitre groupe quelques dispositions additionnelles.

#### Articles 28 et 29

La Chambre salue le fait que les dates des examens de promotion et les vacances de poste dans la carrière supérieure seront publiées au Mémorial.

#### Article 30

Cet article est à biffer, puisque la prise en compte de l'ancienneté en vue de la promotion sera réglée par l'article 8 du nouveau statut général en instance d'approbation.

#### CHAPITRE VII Dispositions transitoires et finales

#### Article 31

Cet article prévoit un échelonnement des admissions au changement de carrière pendant les 7 premières années. La Chambre est d'accord que l'occupation immédiate des pour cent prévus créerait un "bouchon" et enlèverait leurs chances de profiter de la carrière ouverte aux fonctionnaires méritants qui actuellement ne remplissent pas encore les conditions de durée de service.

La disposition trouve donc l'accord de la Chambre.

En conclusion, la Chambre émet un avis favorable sur le projet, sous réserve des modifications et suppressions demandées ci-dessus.

Par ailleurs la Chambre demande que le ministère de l'Inté-

rieur soit immédiatement saisi du projet en vue d'étudier sa transposition - dans la mesure du faisable - au secteur communal.

Ainsi délibéré en séance plénière le 6 mai 1977.

Le Secrétaire,



Le Président,

