

A V I S

sur

le projet de règlement grand-ducal portant organisation de la formation pendant le stage pour les fonctionnaires stagiaires de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'État, portant modification

- 1) du règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant la procédure des commissions d'examen du concours d'admission au stage, de l'examen de fin de stage et de l'examen de promotion dans les administrations et services de l'État;**
- 2) du règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant à l'Institut national d'administration publique
 - 1. l'organisation de la commission de coordination,**
 - 2. la collaboration avec les administrations et établissements publics de l'État et**
 - 3. la collaboration avec le Ministère de l'Intérieur et les administrations et établissements publics des communes, et****

portant abrogation du règlement grand-ducal modifié 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'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière pour les employés de l'État

Par dépêche du 4 août 2017, Monsieur le Ministre de la Fonction publique a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question a pour objet de regrouper dans un seul texte réglementaire les dispositions actuellement en vigueur traitant de la formation pendant le stage des fonctionnaires de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'État.

Par ailleurs, le projet prévoit un certain nombre d'adaptations aux fins d'optimiser la cohérence des programmes de la formation pendant le stage et d'harmoniser les procédures relatives aux examens de fin de formation, dont notamment:

- le regroupement des dispositions relatives à la procédure des commissions d'examen;
- la redéfinition des domaines de formation et l'élargissement de l'éventail des méthodes d'enseignement et de transmission des savoirs;
- l'attribution au ministre de la fonction publique de la mission d'élaborer les programmes détaillés de la formation générale (mission qui appartient actuellement à l'Institut national d'administration publique);
- l'abandon de l'exigence de rédiger un mémoire dans le cadre de la formation générale.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

Remarques d'ordre général

Tout d'abord, la Chambre fait remarquer que la formation pendant le stage aurait déjà dû être réformée de façon efficiente en 2015 dans le cadre des réformes dans la fonction publique, ce qui n'a toutefois pas été le cas. En effet, il revient à la Chambre que la formation actuellement dispensée, d'une part, n'est pas toujours adaptée aux besoins des administrations et services de l'État, et, d'autre part, ne permet pas de former efficacement les stagiaires qui doivent, à côté de leur formation poussée, maîtriser la même charge de travail à temps plein que leurs collègues fonctionnaires. À cette situation, qui est déjà défavorable pour les stagiaires, s'ajoute en plus une rémunération de stage réduite (correspondant à 80% du traitement initial pendant les deux premières années de stage et à 90% de ce traitement durant la troisième année) au préjudice de ceux-ci.

Le projet sous avis ne change pas fondamentalement la donne en la matière, mais il se limite à apporter des modifications ponctuelles à la réglementation en vigueur, ce qui est regrettable.

Ensuite, concernant concrètement les modifications proposées par ledit projet, il découle de l'exposé des motifs joint à ce dernier qu'il entend regrouper dans un seul règlement "*toutes les dispositions relatives à l'organisation des formations actuellement existantes*" pendant le stage.

À la lecture du texte du projet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics doit toutefois constater que celui-ci ne reprend qu'une partie des dispositions actuellement applicables.

Ainsi, la procédure relative aux commissions d'examen pour les examens de fin de formation générale pendant le stage sera par exemple reprise dans le règlement projeté, alors que celle portant sur les examens de fin de formation spéciale restera cependant régie par le règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant la procédure des commissions d'examen du concours d'admission au stage, de l'examen de fin de stage et de l'examen de promotion dans les administrations et services de l'État.

Par ailleurs, certaines précisions relatives à l'organisation des examens de fin de formation spéciale par les administrations et les établissements publics, prévues par la réglementation actuelle, ne sont pas reprises par le projet sous avis.

En outre, la Chambre constate que plusieurs dispositions du projet de règlement grand-ducal sont beaucoup moins précises que les textes en vigueur à l'heure actuelle, ce qui est contraire à la sécurité juridique. Elle reviendra plus en détail sur certains points dans le cadre de l'examen des articles ci-après.

Examen des articles

Ad articles 1^{er} à 3

Dans la réglementation actuellement applicable, les programmes de la formation générale pendant le stage ainsi que les heures de cours afférentes sont déterminés avec précision, ce qui présente l'avantage de la clarté et permet d'éviter des abus.

Le projet sous avis, qui est censé remplacer ladite réglementation, se limite à fixer quatre domaines de formation générale en conférant au ministre de la fonction publique la mission de régler le détail des programmes et heures de formation.

Étant donné que, aux termes de l'exposé des motifs, le nouveau système proposé devrait "*permettre davantage de flexibilité dans la détermination des savoirs et des compétences généralement requises au niveau des administrations et des services publics*", la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut y marquer son accord.

Elle estime toutefois que le ministre de la fonction publique devrait collaborer avec les ministères et administrations concernés pour déterminer les programmes détaillés de la formation générale pendant le stage. En effet, les ministères et administrations sont les mieux placés pour apprécier les besoins en matière de formation de leur personnel.

La même remarque vaut pour les articles 15 à 17, traitant de la formation de début de carrière des employés de l'État.

Ad article 9

Conformément aux dispositions en vigueur, il faudra compléter l'article 9, paragraphes (1) et (3), comme suit:

*"(1) Le stagiaire a réussi à l'examen de fin de formation générale lorsqu'il a obtenu au moins les deux tiers **du total** des points pouvant être obtenus lors de cet examen (...).*

*(3) A échoué à l'examen de fin de formation générale le stagiaire qui n'a pas obtenu **au moins** les deux tiers **du total** des points pouvant être obtenus lors de l'examen de fin de formation générale ou qui a obtenu ~~plus d'une~~ note insuffisante **dans plus d'une épreuve**. (...)"*

Ad article 10

L'article 10 détermine la composition des commissions d'examen pour les examens de fin de formation générale.

Conformément aux textes actuellement applicables, il y a d'abord lieu d'adapter la première phrase du paragraphe (4) de la façon suivante:

*"Pour chaque commission d'examen, le ministre nomme, sur proposition de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, un observateur **relevant du groupe de traitement concerné**".*

En effet, la précision "*relevant du groupe de traitement concerné*" est requise afin d'assurer que l'observateur représente le groupe de traitement pour lequel l'examen est organisé et qu'il puisse participer efficacement aux travaux de la commission.

En outre, la Chambre propose de compléter le même paragraphe (4) par les dispositions suivantes (à insérer entre les alinéas 3 et 4):

"L'observateur doit obtenir la parole s'il la demande pour présenter des remarques en relation avec l'organisation de l'examen. Toutefois, l'observateur ne peut d'aucune façon s'immiscer dans l'appréciation des réponses par les membres de la commission.

Pendant les épreuves de l'examen, l'observateur ne peut communiquer d'aucune manière avec les candidats.

Lors des interruptions qui séparent les différentes épreuves, l'observateur peut recueillir les remarques et les doléances éventuelles des candidats."

Ad articles 13 et 14

Les articles 13 et 14 portent sur l'appréciation, par les commissions d'examen, des résultats des examens de fin de formation spéciale pendant le stage.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que la procédure relative auxdites commissions d'examen fait défaut dans le texte sous avis. Selon le commentaire des articles, cette procédure restera régie par le règlement grand-ducal précité du 13 avril 1984. Étant donné que le projet sous avis a toutefois pour but de regrouper au sein d'un même texte toutes les dispositions traitant de la formation pendant le stage, la Chambre recommande de déterminer la procédure dans le futur règlement.

De plus, et comme déjà évoqué dans le cadre des remarques d'ordre général ci-avant, certaines précisions prévues par la réglementation en vigueur et traitant de l'organisation des examens de fin de formation spéciale ne sont pas reprises par le projet. Ces précisions figurent par exemple à l'article 19, paragraphe I, du règlement grand-ducal modifié 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'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière pour les employés de l'État et à l'article 8 du règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant à l'Institut national d'administration publique, entre autres, l'organisation de la commission de coordination.

Concernant l'article 14, les paragraphes (2) et (4) sont à compléter comme suit:

*"(2) Le stagiaire a réussi à l'examen de fin de formation spéciale lorsqu'il a obtenu au moins les deux tiers **du total** des points pouvant être obtenus lors de cet examen (...).*

*(4) A échoué à l'examen de fin de formation spéciale le stagiaire qui n'a pas obtenu **au moins** les deux tiers **du total** des points*

pouvant être obtenus lors de l'examen de fin de formation spéciale ou qui a obtenu ~~plus d'une~~ note insuffisante dans plus d'une épreuve. (...)"

Le projet de règlement grand-ducal sous avis comportant un certain nombre de lacunes et de dispositions incomplètes par rapport à la réglementation actuellement en vigueur, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut se déclarer d'accord avec celui-ci que sous la réserve expresse des observations et propositions qui précèdent.

Ainsi délibéré en séance plénière le 9 octobre 2017.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF