

A-3078/18-30



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | chfep@chfep.lu | www.chfep.lu

A V I S

sur

**le projet de règlement grand-ducal arrêtant les
modalités de la formation spéciale des agents de
la carrière de l'attaché de légation du Ministère
des Affaires étrangères et européennes**

Par dépêche du 7 mars 2018, Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes 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 aurait pour objet d'organiser la formation spéciale pendant le stage et l'examen afférent (qui consiste dans la rédaction d'un mémoire) pour tous les fonctionnaires stagiaires, futurs membres du corps diplomatique luxembourgeois, auprès du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

En réalité, et comme l'intitulé du projet l'indique d'ailleurs à juste titre, celui-ci vise toutefois à organiser la formation spéciale pour les seuls stagiaires de la "*carrière de l'attaché de légation*" auprès dudit ministère.

Concrètement, le projet a pour but de déterminer le programme et l'organisation pratique des cours de la formation spéciale ainsi que les modalités relatives à la rédaction du mémoire constituant l'examen de fin de formation pour lesdits stagiaires.

En outre, le projet rappelle dans son article 1^{er} que l'examen de fin de formation générale est organisé par l'Institut national d'administration publique.

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

Remarques préliminaires

La Chambre se demande d'abord pourquoi le projet sous avis ne lui a été transmis que par dépêche datée au 7 mars 2018 – qui, de plus, n'est entrée au secrétariat de la Chambre que le 27 mars seulement (!) – alors que, selon la lettre de saisine, il avait déjà été approuvé par le Conseil de gouvernement en date du 1^{er} décembre 2017.

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics signale que, contrairement à ce qui est indiqué dans la lettre précitée, le texte du projet de règlement grand-ducal n'est pas accompagné d'un commentaire des articles.

La Chambre s'interroge par ailleurs sur le champ d'application concret du projet de règlement grand-ducal. En effet, d'une part, et comme déjà évoqué ci-avant, il découle de l'exposé des motifs que le projet vise tous les fonctionnaires stagiaires, futurs membres du corps diplomatique luxembourgeois, auprès du Ministère des Affaires étrangères et européennes. D'autre part, le texte même du projet ne concerne pourtant que les seuls agents de la "*carrière de l'attaché de légation*".

Or, s'y ajoute qu'il n'existe en fait pas de "*carrière*", c'est-à-dire ni de catégorie de traitement ni de fonction, dénommée "*attaché de légation*" dans la législation applicable dans la fonction publique. Aux termes de la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique, la désignation "*attaché de légation*" est tout simplement l'un des divers titres pouvant être conférés au personnel diplomatique occupant la fonction d'attaché (relevant de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, sous-groupe administratif) auprès du ministère en question.

Dans un souci de clarté et de sécurité juridique, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande donc de définir précisément le champ d'application du règlement grand-ducal projeté, en déterminant exactement les groupes de traitement et fonctions visés par ce dernier.

Finalement, la Chambre fait remarquer que les auteurs du projet auraient mieux fait de relire leur œuvre avant de la soumettre aux instances consultatives.

En effet, le texte comporte non seulement des erreurs, mais également des phrases embrouillées et incomplètes, comme le montrera l'examen du texte qui suit.

Examen du texte

Ad préambule

En ce qui concerne le préambule du projet de règlement grand-ducal sous avis, les deuxième et troisième visas sont à modifier comme suit:

"Vu la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État;

Vu la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique".

Ensuite, la Chambre s'indigne de la mention "*L'avis de la Chambre de (sic: il faudra écrire "des") fonctionnaires et employés publics **ayant été demandé***" figurant au préambule!

L'insertion de cette formule inacceptable dans le préambule d'un texte se trouvant encore au stade de "*projet*" démontre qu'il n'est pas dans l'intention du pouvoir politique d'attendre l'avis demandé. Il semble en effet que la consultation de la Chambre soit uniquement effectuée afin de se conformer à la loi, selon laquelle son avis "*doit être demandé*".

À ce sujet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient d'ailleurs à signaler qu'il découle de deux jugements du tribunal administratif, rendus le 12 octobre 2016 et le 24 janvier 2017, que le simple procédé "*de pure forme et stérile*" de solliciter l'avis d'une chambre professionnelle sans l'attendre, ou au moins laisser à celle-ci un délai suffisamment long pour se prononcer, constitue en fait une violation de la loi, alors que la chambre n'est pas effectivement et raisonnablement "*en mesure d'élaborer et de finaliser son avis*" et de remplir ainsi une mission lui imposée légalement.

Concernant la mention relative à la consultation du Conseil d'État, il faudra remplacer la phrase "*Vu l'avis du Conseil d'État*" par la formule consacrée "Notre Conseil d'État entendu".

Ad article 1^{er}

À l'article 1^{er}, l'alinéa 2 est à compléter de la façon suivante:

*"L'examen de fin de formation générale est organisé par l'Institut national d'administration publique conformément aux dispositions 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.**"*

Ad article 2

L'article 2 détermine le programme de la formation spéciale.

La Chambre fait remarquer qu'elle a l'habitude de ne pas s'immiscer dans le choix des matières et épreuves figurant au programme d'une formation ou d'un examen donné. Elle s'abstient donc de se prononcer à ce sujet.

Ad article 3

L'article 3 fixe la durée de la formation spéciale ainsi que les modalités d'organisation et de fréquentation des cours de cette formation.

L'exposé des motifs indique que, "*dans son article 3 le projet de règlement grand-ducal ci-joint fixe à 90 le nombre d'heures dispensées dans le cadre de la formation spéciale du MAEE*".

La première phrase dudit article dispose toutefois que "*la durée de la formation spéciale des parties 1 et 2 prévues à l'article 2 est fixée à 40 heures*".

Pour le cas où les 50 heures d'"études personnelles" prévues à l'article 4 seraient à ajouter aux 40 heures prémentionnées pour donner le total des 90 heures dont il est question à l'exposé des motifs, il y aurait lieu de le préciser à l'article 3.

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que le premier bout de la troisième phrase de l'article 3 – selon lequel "*les matières sont organisées sous forme de cours et séminaires*" (sic:

les auteurs ont probablement voulu dire "*les matières sont ensei- gnées sous forme ...*") – fait double emploi avec la deuxième phrase du même article (qui prévoit d'ailleurs correctement que "*les matières ... sont enseignées sous forme de cours et séminaires*").

Par ailleurs, la deuxième partie de la troisième phrase ne fait guère de sens puisqu'il y est prévu que les matières sont "*sanctionnées sous forme d'une attestation de présence validée par le chargé de cours*".

La Chambre comprend que les auteurs ont voulu dire que la participation intégrale aux cours portant sur les différentes matières de la formation spéciale est certifiée par une attestation de présence. Elle recommande donc d'adapter le texte dans ce sens.

Finalement, la dernière phrase du premier alinéa de l'article 3 est à rectifier comme suit:

"Les cours et le nombre d'heures de formation sont déterminées déterminés par règlement ministériel."

Ad article 4

L'article 4 traite des modalités relatives à la rédaction du mémoire constituant l'examen de fin de formation spéciale.

Selon la deuxième phrase de l'alinéa 2, le mémoire "*est remis au plus tard trois mois avant la fin du stage*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer qu'il y a lieu de préciser à quelle personne ou autorité le mémoire doit être remis.

Ad fiche financière

La Chambre relève que la fiche financière annexée au texte sous avis manque de clarté.

En effet, la première phrase de cette fiche est d'abord un non-sens puisqu'il y est prévu que "*la mise en œuvre des formations spéciales pour les fonctionnaires-stagiaires greffe* (au lieu de "grève"!) *le budget de l'État (...)*".

Ensuite, la Chambre ne comprend pas la signification de la deuxième phrase, selon laquelle "*le texte proposé n'engendre cependant pas en lui-même des dépenses publiques nouvelles dans la mesure où (sic: il y a lieu d'écrire "où") suffisamment de crédit reste disponible à l'article visé pour l'année en cours et qu'un budget a été prévu pour le prochain exercice budgétaire*".

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour 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 19 avril 2018.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF