

A-3234/19-39



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 loi portant modification

- 1° de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux;**
- 2° de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique**

Par dépêche du 7 mai 2019, Madame le Ministre de l'Intérieur a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question vise d'abord et principalement à transposer dans la législation en vigueur dans le secteur communal certaines des mesures prévues par l'avenant à l'accord salarial du 5 décembre 2016 dans la fonction publique, avenant conclu le 15 juin 2018 entre la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP et le gouvernement. Concrètement, il s'agit des mesures suivantes:

- la fixation de la durée normale du service provisoire à deux années;
- l'introduction d'une disposition spéciale selon laquelle la nomination est considérée comme étant intervenue un an plus tôt pour l'application des avancements en échelon et en grade pour les agents admis au service provisoire à partir du 1^{er} septembre 2017 et ayant obtenu leur nomination définitive avant la mise en vigueur de la future loi;
- le calcul des parts patronale et salariale des cotisations pour pension pour la période antérieure au 1^{er} janvier 2019 comme si les mesures prévues par le projet de loi (ainsi que par le projet de règlement grand-ducal procédant à la suppression des indemnités réduites pendant la période de service provisoire) avaient existé auparavant, les employeurs communaux prenant en charge la différence entre le montant de ces cotisations recalculées et celui des cotisations ayant effectivement été payées.

Ensuite, le projet de loi a également pour objet de régler, conformément aux mesures précitées et par des dispositions transitoires, la situation des agents actuellement en période de service provisoire.

Finalement, il prévoit encore la mise à jour de quelques dispositions actuellement en vigueur, notamment pour les rendre conformes aux textes applicables auprès de l'État.

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

Remarques d'ordre général

De prime abord, la Chambre approuve la diminution de la durée normale du service provisoire de trois à deux années, même si elle est consciente que cette mesure est susceptible d'entraîner des problèmes concernant la gestion et le suivi du programme de formation pendant le service provisoire.

Ensuite, concernant cette formation – qui aurait d'ailleurs déjà dû être revue en profondeur dans le cadre des réformes dans la fonction publique – la Chambre tient à rappeler que les cours dispensés n'ont pas toujours été adaptés aux besoins des différents établissements et autorités au niveau communal, de sorte qu'ils n'ont pas permis de former efficacement les agents concernés.

Cela dit, la Chambre des fonctionnaires et employés publics profite de l'occasion pour mettre en garde contre une dévalorisation de la formation pendant le service provisoire dans le secteur communal, cela au vu des récentes refontes initiées auprès de l'État en matière de formation pendant le stage des fonctionnaires stagiaires et de formation de début de carrière des employés en période de stage.

En effet, dans plusieurs avis que la Chambre a récemment émis à ce sujet (notamment sur le projet de loi n° 7418 portant réforme du stage dans la fonction publique étatique), elle a non seulement critiqué les réformes proposées (procédant à la réduction de la durée totale minimale des formations générale et spéciale pendant le stage et à l'extension de la possibilité pour les chefs d'administration d'intervenir davantage dans les formations) en estimant que celles-ci portent atteinte à la qualité des formations dispensées et en demandant de maintenir un régime de formation approprié, mais elle s'est également opposée avec véhémence à une quelconque dévalorisation de la formation portant atteinte à la fonction publique en général et aux agents publics en particulier.

Finalement, la Chambre relève encore qu'elle regrette que les textes prévoyant la réforme des procédures de recrutement et des examens d'admissibilité, la diminution de la durée normale du service provisoire et la suppression des indemnités réduites pendant la période de service provisoire aient tous été mis ensemble sur le chemin des instances. Le fait de devoir mettre en œuvre toutes ces mesures en même temps sera en effet un défi difficile pour tous les services et agents concernés.

La Chambre estime que la mise en place de règles claires et précises est nécessaire afin d'aider les administrations, établissements et services communaux à appliquer de façon uniforme les nouvelles mesures.

Examen du texte

Ad article 1^{er}, phrase introductive

La phrase introductive de l'article 1^{er} du projet de loi est à compléter de la façon suivante:

*"La loi modifiée du 24 décembre 1985 **fixant le statut général des fonctionnaires communaux** est modifiée comme suit."*

Ad article 1^{er}, point 3^o, lettre b)

La disposition sous rubrique apporte plusieurs adaptations à l'article 6bis, paragraphe 3, du statut général des fonctionnaires communaux.

Selon le projet de loi, le nouveau texte dudit paragraphe 3 comportera notamment les phrases suivantes:

- *"les effets des niveaux de performance ne s'appliquent pas au stagiaire" (alinéa 2);*
- *"lorsque le stagiaire obtient un niveau de performance 1, il se voit appliquer les dispositions prévues à l'article 4, paragraphe 3, alinéa 2" (alinéa 3).*

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que, conformément à la terminologie applicable dans le secteur communal, le terme de "*stagiaire*" doit à chaque fois être remplacé par celui de "**fonctionnaire en service provisoire**".

Ad article 2, point 1°

Aux termes du commentaire de la disposition sous rubrique, celle-ci "*apporte (...) à la loi relative à l'Institut national d'administration publique des modifications au niveau de le (sic) terminologie, résultant de la réforme dans la Fonction publique communale de 2017*".

La Chambre constate que le projet de loi ne se limite cependant pas à l'adaptation de la terminologie, mais qu'il étend en réalité le champ des agents qui sont à l'heure actuelle exclus de l'application des dispositions relatives à la formation pendant le service provisoire prévues par la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'INAP.

En effet, comme il ressort du texte coordonné de la prédite loi (texte qui est joint à titre d'information au dossier sous avis), l'article 5, paragraphe (1), de celle-ci est actuellement libellé de la façon suivante:

"(1) La formation professionnelle prévue à l'article 2 (1) s'applique, en ce qui concerne le volet de la formation pendant le stage ou le service provisoire: (...)

2. aux fonctionnaires communaux en service provisoire, à l'exception des fonctions de la rubrique 'Administration générale', relevant du sous-groupe de traitement à attributions particulières du groupe de traitement A1, énumérées par l'article 12, paragraphe 1^{er}, sous d), aux points 4° à 12° du règlement grand-ducal du 28 juillet 2017 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires communaux, ainsi qu'à l'exception des fonctions de la rubrique 'Enseignement' relevant du sous-groupe de traitement à attributions particulières du groupe de traitement A1, énumérées par l'article 13 du règlement visé, paragraphe 1^{er}, sous b), aux points 1° et 2°."

Le projet de loi se propose d'étendre le champ des agents exclus de la formation en visant dorénavant tous les fonctionnaires en service provisoire relevant des sous-groupes à attributions particulières des groupes de traitement A1, A2 et B1 (à l'exception des agents occupant certaines fonctions qui sont spécialement énumérées par le nouveau texte).

Faute d'explications à ce sujet dans le commentaire afférent, la Chambre n'est pas en mesure d'apprécier le bien-fondé de la disposition projetée.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 5 juin 2019.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF