

A V I S

DE LA

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS

sur

le projet de règlement grand-ducal portant publication de l'état des effectifs du personnel au service de l'Etat pour l'exercice budgétaire 1984

Par dépêche du 1er février 1984, Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de règlement spécifié à l'intitulé.

Il a pour but de publier l'état des effectifs du personnel de l'Etat pour l'exercice 1984, en exécution de la disposition de l'article 15 (4) de la loi du 19 décembre 1983 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1984.

Selon l'exposé des motifs joint au projet, "l'état des effectifs est un document qui contient le plan d'utilisation de tout le personnel de l'Etat pour une année déterminée. Il constitue la base pour la détermination des crédits à inscrire au budget. Il renseigne par département, service ou administration ainsi que par statut et carrière sur:

- le nombre des emplois approuvés pour l'exercice en cours; (1)
- le nombre des emplois approuvés pour l'exercice à venir; (2)
- le nombre des emplois occupés à une date déterminée de l'exercice en cours."(3)

Conformément à cette définition, les tableaux annexés au règlement devraient indiquer:

- pour (1), le nombre des emplois approuvés pour 1984;
- pour (2), le nombre des emplois approuvés pour 1985, et
- pour (3), le nombre des emplois effectivement occupés en 1984, à une date déterminée.

En fait, les indications des tableaux que le Gouvernement propose de publier sont décalées d'une année. Pour que la mesure réponde au but recherché (détermination des crédits à inscrire au budget et gestion rationnelle du personnel de l'Etat), il faudrait prévoir la publication, non au début de l'exercice de référence comme le prescrit à tort la loi budgétaire 1984, mais au mois de septembre précédant l'année de référence. En effet, c'est au moment où s'engagent les débats sur le projet de budget de l'Etat qu'il est indispensable aux députés de connaître les propositions du Gouvernement en matière d'emploi du personnel disponible, de transferts éventuels, d'engagements nouveaux ou, le cas échéant, de suppressions d'emplois ne répondant plus à aucun besoin.

L'article 35(2) de la Constitution dispose qu'"aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative". Partant, l'organisation des administrations et des services de l'Etat est une matière réservée au législateur, qui ne saurait déléguer ce pouvoir, en tout ou en partie, au Gouvernement. Le législateur exerce ce pouvoir en promulguant les lois organiques délimitant les attributions des administrations et fixant les effectifs du personnel des différentes carrières nécessaires pour l'exercice de la mission impartie. Pour certaines fonctions, il fixe numériquement les emplois des diffé-

rents grades, pour d'autres, il se réserve la possibilité de compléter ultérieurement l'effectif "suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires". Dans ce dernier cas, tout recrutement complémentaire doit donc faire l'objet d'une décision de la Chambre des Députés prise dans le cadre de la loi budgétaire, décision qui modifie implicitement la loi organique de l'administration dont s'agit en augmentant les effectifs du personnel.

Il résulte des considérations qui précèdent qu'au moyen de tableaux des effectifs, publiés après le vote de la loi budgétaire et non soumis à l'examen et à la sanction du législateur, le Gouvernement ne saurait d'aucune façon modifier en quoi que ce soit le cadre légal des différentes administrations publiques. Ces tableaux n'ont qu'une valeur informative.

De plus, les tableaux proposés sont incomplets alors qu'ils n'indiquent pas, dans une colonne séparée, l'"effectif légal" (ou "organique"), c'est-à-dire le nombre exact de postes légalement fixé pour les différentes carrières des fonctionnaires. Il arrive, en effet, qu'à défaut d'un recrutement suffisant de fonctionnaires, des postes soient confiés transitoirement à des employés. A titre d'exemple: l'état des effectifs pour 1984 indique sub 22.8 - FGI EX le nombre de 193. Or, l'effectif légal correspondant est de 222. Les 29 emplois "vacants" ont été, au fil des années, confiés à des employés. L'indication, dans un document officiel, de l'effectif organique est cependant indispensable pour l'exécution correcte des dispositions légales servant à déterminer le nombre des postes de promotion d'une carrière donnée, comme tel est notamment le cas pour les carrières visées par l'article 17 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Les calculs de l'espèce ne sauraient tabler sur des nombres changeant d'année en année et sans décision expresse du législateur.

En conclusion, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande:

1. de compléter l'état des effectifs pour 1984 par une colonne indiquant l'effectif légal pour chaque carrière et pour chaque département, administration ou service;

2. de compléter l'article 1er du projet de règlement par un alinéa 2 ayant la teneur suivante:

"Pour l'exécution des dispositions légales fixant le nombre des emplois des différentes fonctions d'une carrière en pour cent de l'effectif total, les calculs sont à baser sur les nombres figurant dans la colonne "Effectif légal" des tableaux annexés."

3. de publier, dès 1984, au cours du mois de septembre de chaque année, l'état des effectifs proposé pour l'exercice suivant, le cas échéant ensemble avec les projets de lois modifiant les cadres de différentes administrations suivant les besoins motivés, afin que le législateur puisse prendre les décisions afférentes en connaissance de cause;

4. de ne modifier les effectifs légaux des différentes carrières qu'ensuite d'une décision expresse du législateur, inscrite soit dans la loi budgétaire soit dans une loi particulière.

Ce n'est que sous la réserve expresse de ces conditions que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics saurait marquer son accord avec le projet.

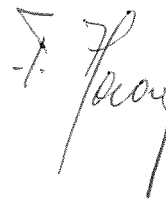
(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.)

Luxembourg, le 13 février 1984.

Le Secrétaire,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Wistay', written in a cursive style.

Le Président,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. Prouy', written in a cursive style.