

A V I S

DE LA

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS

sur

le projet de loi fixant les conditions et les modalités
selon lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut se faire
changer d'administration, de fonction ou d'affectation

Par dépêche du 24 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 loi spécifié à l'intitulé.

Il a pour objet de fixer les conditions et les modalités suivant lesquelles le fonctionnaire de l'Etat peut, à sa demande, se faire changer d'administration, de fonction ou d'affectation.

Ce projet tend à faire droit à une revendication de longue date. En effet, le droit de l'autorité de déplacer le fonctionnaire dans l'intérêt du service doit trouver sa contrepartie dans le droit alloué à l'agent de se faire changer d'administration, de fonction ou d'affectation pour des raisons personnelles motivées, ceci sans perte en ce qui concerne le rang et le traitement acquis et sans avoir à passer par un nouveau stage et des examens supplémentaires.

Le projet répond également, dans la mesure du possible, aux demandes réitérées de certains milieux politiques de réaliser la "mobilité" des agents de l'Etat. Ce slogan soit suggère l'image de migrations de masses, soit fait penser à une formation tellement polyvalente - et donc forcément longue et coûteuse - qu'elle permettrait la mise en action de n'importe quel fonctionnaire à n'importe quel poste de l'administration publique. Or, des mouvements en masse ne sont guère souhaitables; ils ne pourraient que perturber le bon fonctionnement des services. D'autre part, dispenser aux stagiaires une formation les mettant en mesure d'exécuter avec le même rendement par exemple tant la législation sur les assurances sociales que celle sur les impôts directs ou indirects nécessiterait un allongement considérable du stage administratif, qui, avec une durée de trois ans, est déjà à la limite de ce que l'on peut imposer aux candidats et de ce que les administrations d'attache peuvent supporter. Si donc la formation administrative doit rester dans une large mesure spécialisée suivant les missions de l'administration que le stagiaire a choisie, la "mobilité" n'est possible qu'entre carrières, fonctions ou emplois compatibles avec la formation et l'expérience professionnelle acquise antérieurement par l'agent, principe que le projet prévoit à son article 3.

Le changement d'administration ne sera donc pas la règle, mais l'exception, et il restera limité aux agents qui ont un motif personnel valable pour le demander, qui ont la qualification requise pour remplir l'emploi brigué et dont le transfert n'entravera le fonctionnement normal du service ni dans l'administration qu'ils quittent ni dans celle où ils entrent.

Pour les raisons ci-dessus indiquées, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'accord avec les principes et elle marque donc son approbation du projet, dont le texte appelle les remarques qui suivent.

Examen du texte

Article 1er

La Chambre est d'accord pour exclure la possibilité de tout changement de ou vers l'enseignement, allant à l'encontre du principe de la compatibilité des emplois.

Il y a cependant certains changements possibles dans l'enseignement même, que la loi devrait couvrir pour épargner aux intéressés des pertes pécuniaires injustifiées. Il s'agit, par exemple, d'un instituteur de l'enseignement primaire briguant un emploi d'instituteur dans un établissement de l'Etat (Rham, Logopédie, maisons d'éducation).

Si un ajout en ce sens cadre mal avec l'agencement du texte de l'article 1er, la Chambre propose de compléter le projet par une disposition additionnelle qui pourrait avoir la teneur suivante:

"L'instituteur de l'éducation préscolaire ou de l'enseignement primaire qui est nommé à cette fonction dans un établissement de l'Etat conserve l'ancienneté de service et le traitement atteints dans son administration d'origine."

Article 2

Les définitions proposées n'appellent pas de remarque.

Article 3

La Chambre s'est déjà déclarée d'accord, dans ses remarques liminaires, avec le principe retenu de la compatibilité des emplois, inscrit au paragraphe 1er.

Quant au paragraphe 2, qui entend limiter à trois les changements d'administration dont un agent pourra bénéficier au cours de sa carrière, la Chambre - au vu des conditions restrictives prévues - se demande si ce texte n'est pas superflu.

Article 4

Pas de remarque.

Articles 5 à 7

La procédure y prévue ne donne pas lieu à observation.

Articles 8 à 13

De même, la composition et les règles du fonctionnement de la commission de contrôle n'appellent pas de remarque.

Article 14

Pas de remarque.

Article 15

Dans la plupart des cas, une vacance de poste se produit dans une administration ensuite du départ d'un fonctionnaire qui a déjà été promu dans un des grades supérieurs de sa carrière. Ce départ donne lieu à des promotions à l'intérieur de cette administration, et l'emploi qui restera finalement vacant, sera un emploi de débutant. Dans les administrations qui ont un organigramme détaillé, l'intérêt du service s'opposerait certes à ce que, dans ce cas, un agent d'une autre administration et y ayant déjà été promu dans un grade supérieur, soit transféré dans celle qui a une vacance de poste. Il n'y trouverait pas d'emploi conforme à son grade, et il serait peu économique - et d'ailleurs frustrant pour l'intéressé - de faire exécuter un travail de débutant par un fonctionnaire rémunéré dans un grade de fin de carrière. Il en résulte une autre restriction des possibilités du changement d'administration qui, sauf quelques rares exceptions, n'intéressera finalement que des agents en début de carrière.

Article 16

Les critères retenus pour régler l'avancement ultérieur des agents ayant changé d'administration n'appellent pas de remarque. Ils sont d'ailleurs partiellement repris d'autres lois, où ils ont fait leurs preuves.

Article 17

Pour les motifs expliqués au commentaire, la Chambre est d'accord pour exclure la possibilité d'un changement d'administration pendant la dernière année du stage.

Articles 18 et 19

Pour le changement de fonction et le changement d'affectation, le projet renvoie aux lois et règlements régissant cette matière pour les différentes administrations. La Chambre n'y voit pas d'inconvénient; elle demande cependant d'ajouter à l'article 19 le principe que "les mutations priment les promotions", principe en vigueur dans différentes administrations avant l'entrée en vigueur du statut de 1979 et aboli ensuite du chef que l'article 6 du statut ne prévoit que la mobilité "dans l'intérêt du service", donc à l'initiative de l'administration.

Enfin, la Chambre se demande s'il n'y a pas lieu de compléter le projet par une disposition transitoire afin de permettre la reconstitution de la carrière - selon les modalités nouvelles - de fonctionnaires qui ont changé d'administration avant l'entrée en vigueur de la loi projetée. La Chambre propose le texte suivant:

"Disposition transitoire

Le fonctionnaire de l'Etat qui, avant la mise en vigueur de la présente loi, s'était fait changer d'administration, de fonction ou d'affectation pour des raisons personnelles motivées, peut bénéficier, s'il en fait la demande, des dispositions prévues aux articles 15 et 16.

La demande y afférente est adressée au Ministre de la Fonction Publique qui en saisit pour avis la Commission de contrôle prévue à l'article 8. L'avis est transmis par le Ministre de la Fonction Publique au Gouvernement en Conseil.

La décision du Gouvernement en Conseil est transmise à la Commission de contrôle qui en informe le demandeur ainsi que le Ministre concerné.

Par dérogation aux 1er et 2e alinéas de l'article 9, la Commission de contrôle comprend trois membres, dont les deux membres nommés à titre permanent par le Ministre de la Fonction Publique et un membre à titre spécial nommé par le Ministre de la Fonction Publique sur proposition du Ministre ayant dans ses attributions l'administration dont le fonctionnaire fait partie."

Ainsi délibéré en séance plénière le 17 mai 1984, vingt-deux membres étant présents, le texte ayant été adopté à l'unanimité.

Le Secrétaire,



Le Président,

