

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYÉS PUBLICS

11, AVENUE DE LA PORTE-NEUVE  
2227 LUXEMBOURG

Luxembourg, le 3 février 1987.

Monsieur le Ministre  
de l'Education Nationale  
et de la Jeunesse

L u x e m b o u r g

Monsieur le Ministre,

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a l'honneur de vous transmettre en annexe l'avis sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités suivant lesquelles le fonctionnaire peut accéder aux grades de substitution prévus à l'article 22 section VII de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma plus haute considération.

Pour le Président de la Chambre  
des Fonctionnaires et Employés publics,

p.d.



# A V I S

DE LA

## CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

sur

le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités suivant lesquelles le fonctionnaire peut accéder aux grades de substitution prévus à l'article 22 section VII de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

Par dépêche du 10 novembre 1986, Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet spécifié à l'intitulé.

Le projet de loi sur l'élimination des cas de rigueur du régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat prévoyait initialement l'introduction, pour certaines carrières, d'une prime de fonction non pensionnable, à réserver selon le commentaire des articles à un pourcentage restreint de fonctionnaires remplissant certaines conditions.

A la suite de l'opposition du Conseil d'Etat, le Gouvernement abandonna ce projet et le remplaça par l'introduction de grades de substitution, idée finalement retenue par le législateur. La loi du 27 août 1986 s'en remet à un règlement grand-ducal pour fixer les conditions et les modalités de ces substitutions, tout en limitant le bénéfice de ladite mesure à 10% de l'effectif des carrières concernées.

Pour certaines fonctions de direction de la carrière supérieure, la valeur correspondante au grade de substitution a été directement incorporée, en quelque sorte, dans le traitement barémique, sur base de l'article 22, section VII, b) de la législation salariale.

Quoique la loi du 27 août 1986 ait sorti ses effets le 1er novembre dernier, les substitutions de grade prévues n'ont pu être appliquées jusqu'à présent faute de règlements d'exécution.

L'objet du présent projet est précisément de remédier à cette situation pour ce qui est de l'Administration générale, de la Magistrature, de la Force Publique et des Douanes, tandis qu'un règlement à part se rapporte à l'Enseignement.

De l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, rien n'aurait empêché de réunir les deux projets en un seul, ce qui aurait permis d'harmoniser plus aisément les dispositions afférentes qui divergent sur plusieurs points importants (voir tableau synoptique en annexe).

La Chambre n'entend pas, dans ce contexte, revenir à la question controversée du principe de l'introduction de grades de substitution, mais rappeler une fois de plus la discrimination des retraités qu'elle comporte. Le fait que ceux des retraités qui, de leur temps d'activité de service, ont exercé une fonction à laquelle sera attaché à présent un grade de substitution dont le bénéfice leur est refusé, constitue une violation flagrante d'un principe statutaire essentiel, celui de la péréquation des pensions. On ne peut en effet refuser aux uns ce que l'on accorde aux autres alors que les fonctions exercées sont identiques. L'absurdité de cette situation est démontrée par un exemple éloquent: du fait de la

carence du Gouvernement depuis le 1er novembre 1986, date de l'entrée en vigueur de la loi et jusqu'à la mise en vigueur du règlement, des fonctionnaires occupant des emplois à responsabilité élevée ont été et seront encore mis à la retraite pour avoir atteint la limite d'âge, sans pouvoir bénéficier des grades de substitution revenant à leurs successeurs que ceux-ci verront pourtant mis en compte pour le calcul de leur pension.

L'exposé des motifs du projet range présomptueusement l'introduction des grades de substitution "sans aucun doute" parmi les innovations les plus remarquables de la loi du 27 août 1986. La Chambre ne voudrait pas approfondir cette question, mais tout simplement relever une contradiction de taille dans les exposés des motifs des deux projets de règlement. Tandis que celui pour l'Enseignement affirme vouloir lier le bénéfice des grades de substitution "plutôt au mérite", celui prévu pour l'Administration rappelle qu'ils ont été introduits "ni dans le but d'honorer les mérites ou de récompenser la qualité du travail de tel ou tel fonctionnaire".

De l'avis de la Chambre, le Gouvernement devrait enfin se mettre d'accord sur une attitude non équivoque en la matière et proposer des conditions harmonisées d'accès au grades de substitution dans les secteurs de l'Administration et de l'Enseignement.

Pour ce qui est de la procédure prévue au projet de règlement, définissant les emplois à responsabilité particulière, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics la rejette en bloc comme étant inappropriée, obscure et tracassière.

L'institution d'une commission spéciale au niveau du Ministère de la Fonction Publique ayant un droit de regard sur les administrations dont l'organisation est réglée par la loi, constitue une immixtion qui ne peut mener qu'à la confusion des compétences.

D'autre part, les modalités envisagées comportent le germe de l'arbitraire, surtout dans les cas où la commission est appelée à départager les emplois et les candidats.

La mission de ladite commission n'étant que consultative, le déploiement des moyens prévus se justifie d'autant moins. Car dans la mesure où les chefs d'administration sont compétents en dernière instance pour désigner les fonctionnaires de leur ressort pouvant accéder aux grades de substitution, l'on se demande à quoi peut servir toute cette procédure encombrante et partant inutile.

Une autre question est celle de l'autorité de nomination dont les prérogatives légales ne peuvent être limitées par le présent règlement. Se pose donc également la question de la légalité du projet sous avis.

Quant à la disposition selon laquelle un fonctionnaire classé au grade de substitution, qui ne remplirait plus les conditions prévues, serait reclassé dans le grade atteint avant la substitution, celle-ci est absolument inacceptable, alors qu'aucune garantie n'est prévue contre l'arbitraire hiérarchique en l'absence de toute procédure contradictoire et de possibilités de recours.

Les seules dispositions du projet à retenir le cas échéant sont celles de l'article 3. Encore faudrait-il renoncer à l'énumération limitative des lois à l'alinéa 2 qui renferme le risque d'oublis. Il se recommande de rédiger cet alinéa d'une façon plus générale sans référence aucune.

Par ailleurs, la Chambre demande que, pour l'accession aux grades de substitution, l'ordre d'avancement basé sur l'ancienneté de grade soit respecté, alors surtout que la loi du 27 août 1986 concède à l'autorité de nomination la possibilité de l'écartement en dehors de la procédure disciplinaire - certes dans des conditions évitant l'arbitraire - à l'encontre de ceux qui ne posséderaient pas les qualités requises.

Enfin, conformément à l'esprit de la loi et pour éviter aux intéressés tout préjudice résultant d'une entrée en vigueur tardive de la présente réglementation, la Chambre demande de la compléter par l'ajout suivant:

"Le présent règlement entre en vigueur le 1er novembre 1986".

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut donc marquer son accord avec le projet dans sa teneur actuelle.

Ainsi délibéré en séance plénière le 30 janvier 1987.

Le Secrétaire ff,



Le Président,



Conditions et modalités pour accéder aux grades de substitution

*Administration*

*Enseignement*

Buts de la substitution

Les grades de substitution ni honorent les mérites, ni récompensent la qualité de travail, ni tiennent compte de l'ancienneté, mais sont liés à un emploi déterminé et seul le fonctionnaire occupant cet emploi peut y accéder.

Pour la détermination des conditions, notamment les principes de l'ancienneté, du mérite, de la responsabilité particulière ainsi que la qualification spéciale peuvent être retenus.

Conditions préalables

Fonctionnaire occupant un emploi à responsabilité particulière (article 2)

Fonctionnaire se prévalant d'une collaboration régulière de 5 années à certaines activités (article 4)  
- Exceptions prévues aux articles 6 et 7

Grade donnant lieu à substitution

Dernier grade

Dernier échelon  
le cas échéant: avant-dernier échelon

Effectif de substitution

10% de l'effectif de la carrière

10% de l'effectif de la carrière  
- y non compris les enseignants attachés à une administration  
- augmentation de la limite de 10% en conséquence

Procédure de substitution

sans demande

sur demande

Institution d'une commission de contrôle auprès du

Ministère de la Fonction Publique

Ministère de l'Education Nationale

Mission de la commission

émettre un avis, c'est-à-dire:

émettre un avis, c'est-à-dire:

- déterminer les emplois à responsabilité particulière au vu de l'organigramme
- fixer le nombre maximum des emplois dont on a le droit à l'attribution du grade

- examiner si les conditions pour la nomination à un grade de substitution sont remplies par les candidats

Si le nombre des grades de substitution est inférieur aux emplois

- départage des emplois quant à leur importance
- si impossible, appel à l'expérience professionnelle des titulaires

- attribution des grades aux plus âgés

Si le nombre des grades de substitution est supérieur aux emplois

- il est également fait appel à l'expérience professionnelle

Consultation des intéressés

non

oui

- l'avis de la commission est directement transmis au Ministre de la Fonction Publique qui le soumet au ministre concerné

- la copie de l'avis est transmise d'abord au candidat qui peut faire ses observations dans la quinzaine
- puis l'avis, accompagné de la prise de position éventuelle du candidat, est transmis au Ministre de l'Education Nationale

Attributions du Ministre

- Le ministre concerné fixe par arrêté ministériel le nombre des emplois à responsabilité particulière
- Il désigne les emplois et les fonctionnaires pouvant accéder aux grades de substitution

- Le ministre désigne les fonctionnaires pouvant accéder au grade de substitution sur le vu de l'avis de la commission spéciale et de la prise de position du candidat

Reclassement dans le grade atteint avant la substitution

- oui, si les conditions premières ne sont plus remplies (article 7)

- non, pour les enseignants visés à l'article 4
- oui, pour ceux visés aux articles 6 et 7