



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet de règlement grand-ducal portant organisation de la formation pendant le service provisoire des fonctionnaires communaux ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés communaux

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le SYVICOL a été sollicité en son avis par Madame la Ministre de l'Intérieur au sujet du projet de règlement grand-ducal sous examen en date du 7 juillet 2020. Il convient de préciser que le SYVICOL a également été consulté pendant la phase d'élaboration dudit projet de règlement grand-ducal au sein de la commission centrale, et il souhaite profiter de l'occasion pour remercier Madame la Ministre de cette démarche.

Le projet de règlement grand-ducal sous revue vise à transposer dans le secteur communal le régime de la formation générale pendant le stage introduit pour les agents de l'Etat par le règlement grand-ducal modifié du 31 octobre 2018 portant organisation de la formation pendant le stage pour les fonctionnaires stagiaires de l'Etat et des établissements publics de l'Etat ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'Etat.

Le règlement fixe le nombre d'heures de formation pour toutes les carrières de fonctionnaires à 150 heures, dont 60 pour la formation du tronc commun, 30 pour la formation au choix et 60 pour la formation spéciale. La formation actuelle à l'Institut national d'administration publique prévoit des formations entre 366 et 182 heures pour les différentes carrières. Les heures de formation pour les employés communaux s'élèveront dorénavant à 90, englobant la formation générale et la formation au choix.

Le nouveau contingent d'heures de formation constitue donc une réduction considérable d'heures pour toutes les carrières, et pour les fonctionnaires dans la carrière de rédacteur (B1) il s'agira même d'une réduction de plus de la moitié des heures actuelles, de 366 à 150.

Bien que le SYVICOL soutienne une formation solide et adéquate pour le personnel communal, il ne peut que saluer cette réduction des heures de formation. Les dispenses de service accordées aux fonctionnaires pour suivre la formation au service provisoire avaient en principe pour conséquence que le personnel nouvellement engagé par les administrations communales ne pouvait être réellement déployé dans leurs nouvelles tâches qu'après des semaines, voire des mois de formation à l'Institut national d'administration publique.



De même, le SYVICOL salue l'introduction d'une formation de base pour les employés communaux, qui aidera ces derniers à se familiariser avec la législation applicable dans le secteur communal et avec le fonctionnement d'une administration communale.

Dès lors, le SYVICOL se félicite de la transposition du règlement grand-ducal modifié du 31 octobre 2018 dans le secteur communal, et avise le projet de règlement grand-ducal favorablement sous réserve des remarques suivantes :

II. Remarques article par article

Article 3

L'article 3 règle le contenu du tronc commun (formation générale) de la formation pendant le service provisoire, les modalités d'inscription au tronc commun et la procédure à suivre lors de l'absence du fonctionnaire durant une ou plusieurs demi-journées de cours présentiel.

Le paragraphe 4 de l'article en question dispose : « Lorsque le fonctionnaire en service provisoire est absent lors d'une ou de plusieurs demi-journées de cours présentiel, il est tenu de transmettre à l'Institut, au plus tard le jour ouvrable suivant le début de son absence, un certificat indiquant la raison dûment justifiée de son absence. Le chargé de direction de l'Institut, ci-après « chargé de direction », en informe le collège des bourgmestre et échevins, le bureau d'un syndicat de communes ou le président d'un établissement public placé sous la surveillance des communes, dont relève le fonctionnaire en service provisoire. Il peut s'inscrire une nouvelle fois au cours présentiel manqué. »

Cette formulation pourrait faire croire que ce sera le fonctionnaire lui-même qui pourra se réinscrire au cours présentiel manqué, tandis que selon le paragraphe 2 du même article, il incombe au collège des bourgmestres et échevins, au bureau d'un syndicat de communes ou au président d'un établissement public placé sous la surveillance des communes d'inscrire le fonctionnaire à la formation générale.

Afin de conserver un certain parallélisme pour les inscriptions dans les cours de formation, le SYVICOL est d'avis qu'il devrait appartenir au collège des bourgmestres et échevins, au bureau d'un syndicat de communes ou au président d'un établissement public placé sous la surveillance des communes de réinscrire le fonctionnaire au cours de formation générale manqué. Par conséquent, il propose de modifier le paragraphe 4 de l'article 3 de la manière suivante :

« Lorsque le fonctionnaire en service provisoire est absent lors d'une ou de plusieurs demi-journées de cours présentiel, il est tenu de transmettre à l'Institut, au plus tard le jour ouvrable suivant le début de son absence, un certificat indiquant la raison dûment justifiée de son absence. Le chargé de direction de l'Institut, ci-après « chargé de direction », informe le collège des bourgmestre et échevins, le bureau d'un syndicat de communes ou le président d'un établissement public placé sous la surveillance des communes, dont relève le fonctionnaire en service provisoire de l'absence. ~~Le collège des bourgmestre et échevins, le bureau d'un syndicat de communes ou le président d'un établissement public placé sous la surveillance des~~



communes peut inscrire le fonctionnaire une nouvelle fois ~~le fonctionnaire~~ au cours présentiel manqué. »

Enfin, le commentaire de l'article en question affirme que les cours du tronc commun seront dispensés « indistinctement à tous les fonctionnaires » en service provisoire. Le SYVICOL estime que cette disposition signifie que les fonctionnaires de toutes les catégories de traitements confondu suivront les mêmes cours du tronc commun de la formation générale.

À cet égard, il se demande si ce ne serait pas plus opportun d'introduire différents modules pour les cours du tronc commun, regroupant certaines catégories de traitements et niveaux d'études, afin de conférer une base de connaissance adéquate et pertinente à tous les fonctionnaires en service provisoire.

Article 7

L'article 7 introduit la possibilité pour le collège des bourgmestre et échevins, le bureau d'un syndicat de communes ou le président d'un établissement public placé sous la surveillance des communes d'introduire une demande de dispense à une ou plusieurs formations du tronc commun ou d'un certain nombre d'heures de formation au choix pour un fonctionnaire.

Le SYVICOL note que l'article en question ne mentionne pas de délai de réponse pour le chargé de direction. Comme abordé ci-avant dans les remarques générales, une certaine sécurité de planification en termes de ressources humaines est indispensable pour les administrations communales.

En engageant du nouveau personnel, les administrations communales réagissent à un besoin réel de personnel additionnel pour l'exécution de leurs missions. De ce fait, elles ont besoin de savoir à partir de quel moment les nouveaux fonctionnaires et employés pourront être affectés à leur poste à temps plein et sans interruptions.

Pour cette raison, le SYVICOL recommande d'inclure une disposition à l'article 7 introduisant un délai de réponse pour une telle demande de dispense : « L'accord ou le refus du chargé de direction doit être notifié endéans un mois à compter de la date de la demande, et au plus tard une semaine avant le début de la formation visée. »

Par ailleurs, l'article 7 dispose que le chargé de direction de l'institut national d'administration publique peut accorder, pour des raisons exceptionnelles dûment motivées et sur demande du collège des bourgmestre et échevins, du bureau d'un syndicat de communes ou du président d'un établissement public placé sous la surveillance des communes, une dispense de la participation à une ou plusieurs formations du tronc commun ou d'un certain nombre d'heures de formation au choix à un fonctionnaire.

L'article 10, cependant, confère au ministre l'autorité d'accorder une telle dispense pour une ou plusieurs épreuves de l'examen de fin de formation générale, ainsi que pour la participation aux formations correspondantes.



Le SYVICOL s'interroge sur les modalités pratiques de ces demandes de dispense si la compétence d'accorder ces dernières réside avec deux instances différentes pour les cours de formation et les épreuves de l'examen de fin de formation générale. Plus concrètement, le SYVICOL se demande si cette disposition ne fait pas double emploi dans certains cas de figure, notamment si les autorités communales doivent adresser leurs demandes de dispense pour les examens au ministre compétent, et les demandes de dispense pour les cours afférents au ministre et au chargé de direction de l'institut national d'administration publique.

Partant, le SYVICOL recommande que le pouvoir décisionnel en ce qui concerne les dispenses à accorder aux fonctionnaires en service provisoire incombe à une seule instance gouvernementale pour ce qui est des cours de formation générale, des cours de formation au choix et des épreuves de l'examen de fin de formation générale. Aux yeux du SYVICOL, cette prérogative devrait revenir au ministre compétent.

Article 10

L'article 10 règle les modalités d'une demande de dispense pour le fonctionnaire pour une ou plusieurs épreuves de l'examen de fin de formation générale, ainsi que pour une dispense de participation du fonctionnaire aux formations correspondantes.

Afin de respecter une certaine cohérence dans les procédures et pour les mêmes raisons mentionnées à l'instar des remarques relatives à l'article 7, le SYVICOL propose d'introduire un délai de réponse pour le ministre à l'article 10, prenant la teneur suivante : « L'accord ou le refus du ministre doit être notifié endéans un mois à compter de la date de la demande, et au plus tard une semaine avant l'examen visé. »

Article 18

L'article 18 organise la formation spéciale pendant le service provisoire des fonctionnaires énumérés à l'article 4, paragraphe 1er, points 2, 3, 5, 7 et 9, et renvoie à l'article 51 du règlement grand-ducal modifié du 20 décembre 1990 portant fixation des conditions d'admission et d'examen des fonctionnaires communaux pour les modalités de l'examen de fin de formation des carrières prémentionnées.

A cet égard, force est de constater que l'article 51 dudit règlement ne contient aucune référence aux fonctionnaires en service provisoire de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe technique de la rubrique « Administration générale » auquel les articles 4 et 18 du règlement sous examen font référence. Le SYVICOL se demande donc, si les auteurs du projet de loi sont conscients du fait qu'en se référant audit article 51, les fonctionnaires en service provisoire du groupe de traitement B1 (sous-groupe technique) ont été délaissés en une sorte de vide en ce qui concerne le programme de leur examen de formation spéciale ?

Dans le commentaire de l'article 17, les auteurs du projet de règlement grand-ducal font allusion à une réforme plus fondamentale de la formation spéciale des fonctionnaires communaux à venir. Cependant, en attendant cette réforme de la formation spéciale et des examens afférents,



les fonctionnaires du groupe de traitement B1-technique se verront dans l'impossibilité de se voir confier une nomination définitive, faute de pouvoir se présenter à un examen.

Une remarque supplémentaire s'impose d'ailleurs pour toutes les sous-groupes techniques pour lesquelles le programme de l'examen d'admission définitive est défini à l'article 51 du règlement grand-ducal modifié du 20 décembre 1990. Aux yeux du SYVICOL, les programmes des examens prévus à cet article mettent un accent disproportionné sur les langues. Certes, la réforme de l'examen d'admissibilité a introduit un certain assouplissement des conditions d'admissibilité en matière des langues pour les carrières techniques dans le secteur communal. Cependant, en se basant sur l'article 51 pour les examens d'admission définitive de ces carrières, les auteurs risquent d'involontairement créer un taux d'échec élevé pour lesdits examens faute de cours préparatifs adéquats.

Partant, le SYVICOL se demande pourquoi les auteurs du projet de règlement grand-ducal n'ont pas profité de la transposition du règlement grand-ducal modifié du 31 octobre 2018 dans le secteur communal pour remédier à ces lacunes, et en même temps recommande vivement de faire ceci dans le contexte de la réforme de la formation spéciale.

Article 26

En ce qui concerne l'article 26, le SYVICOL renvoie à ses remarques relatives à l'article 3.

Article 30

Pour l'article 30, le SYVICOL renvoie à ses commentaires concernant l'article 7.

Article 32

L'article 32 introduit une disposition modificative concernant le règlement grand-ducal modifié du 13 août 2002 portant institution d'une formation spéciale pour les fonctionnaires communaux.

Dans sa formulation actuelle, l'article 32 pourrait faire croire que la formation spéciale pour les fonctionnaires prévue aux articles 17 et 18 s'applique également aux employés communaux. Pourtant, le Chapitre 2 – Organisation de la formation de début de carrière des employés communaux ne mentionne pas de formation spéciale pour les employés communaux et ne fait référence qu'à la formation générale et à la formation au choix pour le cycle de formation de début de carrière des employés communaux.

Afin d'éviter toute confusion, le SYVICOL propose donc de modifier l'article 32 de la manière suivante : « L'article 1^{er} du règlement grand-ducal modifié du 13 août 2002 portant institution d'une formation spéciale pour les fonctionnaires communaux est remplacé comme suit :

« Art. 1^{er}. La formation ~~spéciale~~ pendant le service provisoire s'applique aux fonctionnaires en service provisoire énumérés à l'article 4, paragraphe 1^{er}, points 1, 4, 6 et 8 du règlement grand-ducal du jj.mm.aaaa portant organisation de la formation pendant le service provisoire des fonctionnaires communaux ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés communaux. ». »



II. Remarques concernant le commentaire des articles

Ad article 33

Selon le commentaire, « l'article 33 adapte les conditions de participation à l'examen de fin de formation spéciale des employés communaux à celles applicables aux fonctionnaires de l'Etat. »

Puisque les employés communaux ne suivent pas la formation spéciale, le SYVICOL se demande si une erreur matérielle ne s'est pas glissée dans ce commentaire, et si les auteurs du projet de règlement n'avaient pas plutôt l'intention d'adapter les conditions de participation à l'examen de fin de formation spéciale des fonctionnaires communaux à celles applicables aux fonctionnaires de l'Etat.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 9 novembre 2020