



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet de règlement grand-ducal fixant les programmes et les modalités d'organisation de la formation spéciale et de l'examen de fin de formation spéciale des fonctionnaires communaux :

1° modifiant : a) le règlement grand-ducal modifié du 20 décembre 1990 portant fixation des conditions d'admission et d'examen des fonctionnaires communaux; b) le règlement grand-ducal du 23 avril 2021 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; c) le règlement grand-ducal du 15 juin 2018 fixant les conditions et modalités d'accès du fonctionnaire communal à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé communal à un groupe d'indemnité supérieur au sien; et
2° abrogeant le règlement grand-ducal modifié du 13 août 2002 portant institution d'une formation spéciale pour les fonctionnaires communaux 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 3 août 2021. 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 au sein d'un groupe de travail instauré auprès du ministère de l'Intérieur, et il souhaite profiter de l'occasion pour en remercier Madame la Ministre.

Le projet sous examen vise à fixer les programmes de la formation spéciale et les modalités de l'examen de fin de la formation spéciale pour les fonctionnaires communaux. Il s'inscrit, dans un sens plus large, dans la réforme de la formation pendant le service provisoire des fonctionnaires communaux et de la formation de début de carrière des employés communaux, transposant 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.

La première partie de cette réforme a été transposée dans le secteur communal par le règlement grand-ducal du 23 avril 2021 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, lequel a fixé les modalités de la formation du tronc commun et de la formation au choix pendant le service provisoire des fonctionnaires et employés communaux.



Le projet de règlement grand-ducal sous examen complétera donc les dispositions réglant la formation pendant le service provisoire des fonctionnaires communaux en fixant les modalités de la formation spéciale de ces derniers. Tout comme pour la formation du tronc commun et la formation au choix, les fonctionnaires communaux ne seront plus regroupés en fonction de leur groupe d'indemnité, mais ils suivront des modules de la formation spéciale en fonction de leur affectation dans l'administration communale, le syndicat de communes ou l'établissement public placé sous la surveillance des communes. Le SYVICOL salue l'introduction d'un système modulaire qui confère plus de flexibilité aux candidats et à leur employeur et permettra une formation plus ciblée des candidats.

Le SYVICOL note également avec satisfaction que les auteurs ont veillé à ne pas confondre les formations pendant le service provisoire du régime actuellement en vigueur et celles introduites par le projet de règlement sous examen. En effet, il est prévu que « les fonctionnaires en service provisoire se soumettent ou bien à l'intégralité des formations et examens de l'ancien régime de formation pendant le service provisoire, ou bien aux nouvelles formations introduites par le règlement grand-ducal du 23 avril 2021 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 et par le présent règlement »¹.

En guise de conclusion, le SYVICOL soutient l'introduction de ces nouvelles modalités concernant la formation spéciale des fonctionnaires communaux pendant leur service provisoire et avise le projet de règlement grand-ducal favorablement sous réserve des quelques remarques ci-dessous.

II. Eléments-clés de l'avis

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- Le SYVICOL **approuve la réforme de la formation spéciale.**
- Il **salue l'introduction d'un système modulaire** qui permettra une formation plus ciblée des candidats. (art. 5)
- Il **se félicite** du nouveau **minimum de 60 heures de cours** introduit pour la formation spéciale, mais se demande s'il ne serait pas opportun **d'introduire également un maximum** d'heures. (art. 5)
- Il demande d'introduire **un délai de notification des candidats** pour le début et la communication des modalités de la formation spéciale. (art. 7)
- Il **regrette le manque d'une dimension plus pratique** dans l'organisation des examens de fin de formation spéciale. (art.15)
- Il plaide pour **une définition plus formelle et précise des modalités et du contenu des examens de fin de formation spéciale.** (art. 15)
- Il suggère de **prévoir des modalités pour le changement de fonction d'un receveur** avec nomination définitive qui envisage une carrière de secrétaire-administrateur général, de secrétaire général, de secrétaire municipal, de secrétaire ou de secrétaire-rédacteur. (art. 17)

¹ Commentaire des articles, Ad. article 1^{er}.



III. Remarques article par article

Article 4

L'article 4 institue la présence obligatoire pendant les cours de la formation spéciale et établit les règles à suivre lors de l'absence d'un candidat ainsi que les modalités à suivre pour obtenir une dispense de la participation à une ou plusieurs de ces formations.

Le paragraphe 5 de l'article en question dispose : « En cas d'absence justifiée, le ministre en informe le collège des bourgmestre et échevins d'une commune, le bureau d'un syndicat de communes ou le président d'un établissement public placé sous la surveillance des communes dont relève le candidat, qui doit lui permettre une nouvelle inscription à cette formation dans le cadre d'une prochaine session de formation lorsqu'il le souhaite ».

Cette formulation pourrait faire croire que ce sera le fonctionnaire lui-même qui pourra se réinscrire au cours manqué tandis que selon l'article 6, 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 propose de reformuler le paragraphe 5 de l'article 4 de la manière suivante : « En cas d'absence justifiée, le ministre en informe le collège des bourgmestre et échevins d'une commune, le bureau d'un syndicat de communes ou le président d'un établissement public placé sous la surveillance des communes dont relève le candidat, qui réinscrit le fonctionnaire une nouvelle fois à cette formation dans le cadre d'une prochaine session de formation lorsqu'il lorsque le candidat le souhaite. »

Articles 5

L'article 5 du projet de règlement grand-ducal fixe le nombre d'heures de formation spéciale pour les fonctionnaires communaux en service provisoire à un minimum de 60 heures. Le collège des bourgmestre et échevins d'une commune, le bureau d'un syndicat de communes ou le président d'un établissement public placé sous la surveillance des communes déterminent les cours à suivre par le fonctionnaire en fonction de son affectation et choisissent parmi des « modules » prédéterminés en optant, le cas échéant, pour des cours au choix parmi ceux figurant à l'annexe du règlement en projet afin de compléter le minimum d'heures requises.

Les modules prédéfinis sont au nombre de 9, à savoir les modules « secrétariat communal », « recette et finances communales », « service technique », « état civil et bureau de population », « gestion du personnel », « artisan », « enseignement musical », « agent de transport » et « agent municipal ». Le dernier paragraphe de l'article 5 prévoit également que les candidats dont l'affectation ne correspond pas à un des 9 modules susmentionnés, ou ceux qui sont affectés à un service social ou socio-éducatif, suivent des cours au choix parmi ceux qui figurent à l'annexe du règlement pour un minimum de 60 heures.

Le SYVICOL salue l'introduction de ces modules de formation qui permettent aux collèges des bourgmestre et échevins, aux bureaux des syndicats de communes et aux présidents des



établissements publics placés sous la surveillance des communes d'inscrire les candidats au module de formation qui correspond le mieux à leur service d'affectation tout en gardant une certaine flexibilité pour les candidats qui ne correspondent pas à un des profils prédéfinis. En plus, la nouvelle approche laisse une certaine marge de manœuvre aux chefs d'administration concernant le total des heures de cours à suivre par un candidat puisque rien ne les empêche de dépasser les 60 heures de formation.

En revanche, le SYVICOL se demande s'il ne serait pas opportun d'introduire également un maximum d'heures pour les différents groupes d'indemnités afin d'éviter de trop importantes divergences entre la formation de deux candidats du même groupe d'indemnité. On pourrait imaginer un candidat du groupe d'indemnité B1 qui est affecté à moitié au service secrétariat et à moitié au service technique. Celui-ci, faute d'un plafonnement du nombre d'heures de formation, pourrait être amené à suivre le double d'heures d'un autre candidat qui est uniquement affecté à l'un de ces deux services. Afin d'éviter de telles inégalités, le SYVICOL recommande d'inclure un maximum d'heures dans le texte du projet de règlement grand-ducal.

Le point 9 de l'article 5 arrête les cours pour le module de l'agent municipal. À ce sujet, le SYVICOL tient à rappeler les projets de loi n°7126 relatif aux sanctions administratives communales et n°7659 relatif aux déchets et aux ressources selon lesquels les agents municipaux des communes recevront de nouvelles compétences en matière de police administrative qui ne sont pas couvertes par le module en question. Le module devra partant être adapté le moment venu.

Article 7

L'article 7 définit les compétences en matière d'organisation des formations spéciales qui incombent au ministre de l'Intérieur. Le SYVICOL note cependant que l'article en question ne contient pas un délai de notification pour la communication des modalités d'organisation des cours. Afin de perturber au minimum l'organisation interne des services dont le candidat relève, il suggère d'inclure une disposition qui garantit que le candidat soit informé au moins un mois avant le commencement de la formation spéciale de la date, du lieu et des modalités de cette dernière.

Article 9

L'article 9 règle les conditions d'admissibilité à l'examen de fin de formation spéciale et introduit la possibilité pour le candidat d'être admis à l'examen de fin de formation spéciale même s'il n'a pas encore passé l'examen de fin de formation générale.

Le SYVICOL salue l'introduction de cette disposition puisqu'elle simplifie les procédures d'admissibilité aux différentes formations et examens pendant le service provisoire des fonctionnaires communaux et pourra même amener à une réduction considérable du temps d'attente pour l'accomplissement de la formation pendant le service provisoire.

Article 15

L'article 15 fixe les compétences de la commission d'examen concernant l'organisation des épreuves de fin de formation spéciale.



La première phrase du paragraphe 2 de l'article en question dispose que « pour chaque épreuve de l'examen de fin de formation spéciale, le chargé de cours respectif établit un questionnaire qu'il fait parvenir au président de la commission d'examen. » Dans ce contexte, le SYVICOL se demande si l'ensemble des cours de la formation spéciale, pour tous les groupes d'indemnité et tous les sous-groupes d'indemnité, seront sanctionnés par un examen écrit sous forme d'un questionnaire dans l'avenir ?

Cette approche différerait considérablement des dispositions applicables actuellement. En effet, l'article 6 du règlement grand-ducal du 13 août 2002 portant institution d'une formation spéciale pour les fonctionnaires communaux dispose que « l'examen de fin de formation spéciale comporte le contrôle de la capacité du fonctionnaire d'assumer ses fonctions dans la pratique journalière des tâches qui lui sont confiées ainsi que de son sens de l'organisation du travail. Les épreuves de l'examen de fin de formation spéciale consistent dans la résolution de problèmes pratiques auxquels le fonctionnaire pourrait se voir confronté dans le cadre de l'accomplissement de ses missions normales. » C'est précisément le contrôle de la pratique journalière des tâches incombant aux fonctionnaires communaux qui fera défaut si la formation spéciale était sanctionnée par un simple questionnaire. Le SYVICOL regrette l'omission de cette dimension plus pratique dans l'organisation des examens de fin de formation spéciale.

D'une manière plus générale, le SYVICOL aurait salué une définition plus formelle et précise des modalités et du contenu des examens de fin de formation spéciale dans le règlement en projet, ce qui aurait conféré plus de prévisibilité aux candidats et leur aurait offert une plus grande sécurité de planification pendant leur service provisoire.

Article 17

L'article 17 autorise les fonctionnaires du sous-groupe administratif ou assumant les fonctions de secrétaire communal dans les groupes de traitement B1 à A1 et bénéficiant d'une nomination définitive, à suivre uniquement les cours de formation spéciale ayant trait aux missions du receveur communal et de ne passer que les épreuves y correspondantes en vue d'une nomination définitive aux fonctions de receveur ou de receveur général.

Le SYVICOL se félicite de l'introduction de ces modalités pour le changement d'affectation des fonctionnaires en question, mais se demande en même temps pourquoi les auteurs n'ont pas prévu des modalités de changement d'affectation pour les fonctionnaires bénéficiant d'une nomination définitive aux fonctions de receveur général ou de receveur qui désirent continuer leur carrière dans le département administratif en tant que secrétaire communal, secrétaire-administrateur général, secrétaire général, secrétaire municipal, secrétaire et secrétaire-rédacteur.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 8 novembre 2021