



A V I S

sur

le projet de loi portant création et organisation de l'Agence vétérinaire et alimentaire, portant modification

- 1) de la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé;**
- 2) de la loi modifiée du 19 mai 1983 portant réglementation de la fabrication et du commerce des aliments des animaux;**
- 3) de la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires,**

et portant abrogation

- 1) de la loi du 28 décembre 1992 réglant l'inspection des viandes et la surveillance des établissements dans lesquels sont traités ou entreposés des viandes ou produits de viande, et modifiant la loi du 29 août 1976 portant création de l'Administration des services vétérinaires;**
- 2) de la loi du 14 juillet 2015 portant organisation de l'Administration des services vétérinaires**

Par dépêche du 24 novembre 2020, Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural a demandé, "*dans les plus bref (sic!) délais*" bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question a pour objet de créer une nouvelle administration dénommée "*Agence vétérinaire et alimentaire*", qui reprendra les missions actuellement exercées par l'Administration des services vétérinaires, la Division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé, le Service de l'alimentation animale de l'Administration des services techniques de l'agriculture et le Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire.

Il est proposé de fusionner ces entités administratives – qui sont déjà localisées pour partie dans un même bâtiment depuis 2018 – pour en faire une nouvelle administration, ceci dans le but de simplifier les procédures, de réduire les coûts et de renforcer l'efficacité des contrôles officiels des denrées alimentaires ainsi que des activités et produits liés à la santé animale.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

Remarque préliminaire

La Chambre fait remarquer que la structure projetée doit être une véritable administration de l'État, cela concernant tant son fonctionnement (qui ne doit pas s'apparenter au fonctionnement d'une entreprise de droit privé) que son cadre du personnel, qui devra essentiellement être composé d'agents soumis au statut général des fonctionnaires de l'État. Bien que l'exposé des motifs joint au projet sous avis prévoie qu'une "*nouvelle administration*" sera créée, le texte même du projet

de loi (qui, lui seul, sera publié au Journal officiel) dispose toutefois qu'il "*est institué une Agence vétérinaire et alimentaire*". Dans un souci de clarté, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande de faire abstraction du mot "agence" et d'utiliser le terme "*administration*" pour désigner la nouvelle structure, sinon d'écrire au moins à l'article 1^{er} de la future loi: "*Il est institué une administration dénommée Agence vétérinaire et alimentaire, appelée ci-après 'Agence' (...)*".

Examen du texte

Ad article 3

Selon l'article 3, paragraphe (2), la nouvelle administration "*peut, en cas de besoin, procéder à la délégation de certaines tâches relevant de ses missions, après accord du ministre (ayant l'Agriculture dans ses attributions)*".

Le commentaire de cette disposition précise que, en raison de l'extrême complexité et de la diversité des missions de surveillance de la chaîne alimentaire, "*il est important de prévoir la possibilité (pour l'agence) de déléguer, le cas échéant, certaines de ses missions et tâches à d'autres autorités*".

Dans un souci de sécurité juridique, et afin d'éviter des abus, la Chambre recommande de compléter le paragraphe (2) par une liste des autorités auxquelles l'administration pourra déléguer des tâches dans le cadre de ses missions. Par ailleurs, elle suggère d'y énumérer les tâches pouvant faire l'objet d'une délégation.

Ad article 5

Aux termes de l'article 5, paragraphe (3), "*les fonctionnaires et employés de l'Administration des services vétérinaires, les fonctionnaires et employés de l'Administration des services techniques de l'agriculture, les fonctionnaires et employés du Ministère de la Protection des consommateurs rattachés au Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire, ainsi que les fonctionnaires et employés de la Direction de la santé, division de la sécurité alimentaire, qui sont repris par l'agence continuent dans la même carrière atteinte dans leur administration respective*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que tous les agents actuellement engagés ou affectés auprès des services qui seront fusionnés devront être repris par la nouvelle administration.

Concernant le développement de la carrière du personnel concerné, la Chambre fait remarquer que la formulation "*les fonctionnaires et employés (...) continuent dans la même carrière*" n'est pas très précise. En effet, il faut que la fonction, le grade, la rémunération – y compris tous les accessoires de traitement ou d'indemnité (allocations, suppléments de traitement et d'indemnité, primes, etc.) – ainsi que les attentes de carrière soient maintenus pour les agents en question.

Elle demande donc d'adapter le paragraphe (3) en conséquence, en lui donnant par exemple la teneur suivante:

"Les agents de l'Administration des services vétérinaires, du Service de l'alimentation animale de l'Administration des services techniques de l'agriculture, de la Division de la sécurité alimentaire de la Direction de la santé, ainsi que du Ministère de la Protection des consommateurs rattachés au Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire sont repris dans le cadre du personnel de l'agence.

La fonction, le grade, la rémunération, y compris tous les accessoires de traitement ou d'indemnité, ainsi que les attentes de carrière sont maintenus pour le personnel repris."

Selon le paragraphe (4), "*les conditions particulières de formation, d'admission au stage, de nomination et de promotion du personnel des cadres dans l'agence sont déterminées par règlement grand-ducal*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que les mots "*personnel des cadres*" prêtent à confusion. En effet, le terme "*cadres*" peut viser le seul personnel dirigeant ou celui de la catégorie de traitement A. De plus, ne devraient être visés par la disposition en question que les fonctionnaires de la future administration, des conditions d'admission au stage, de formation pendant le stage et de promotion ne pouvant pas être fixées pour les employés (et le cas échéant les salariés) y engagés, le régime de ceux-ci étant différent de celui des fonctionnaires.

Au vu de ces observations, et étant donné que les conditions d'admission au stage, de nomination, de formation et de promotion doivent être déterminées pour tous les fonctionnaires des différents groupes de traitement auprès de la nouvelle administration, la Chambre demande de reformuler comme suit le paragraphe (4):

"Les conditions particulières de formation, d'admission au stage, de nomination et de promotion des fonctionnaires des différents groupes de traitement auprès de l'agence sont déterminées par règlement grand-ducal".

En outre, la Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que le projet dudit règlement grand-ducal ne soit pas joint au dossier sous avis.

L'élaboration des règlements d'exécution ensemble avec leur fondement légal a en effet l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ces textes fournissent des précisions sur les dispositions légales et qu'ils permettent d'éviter des situations de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

Ad article 7

Le point 5 de l'article sous rubrique apporte les modifications suivantes aux dispositions de la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé:

- l'abrogation du texte selon lequel les ingénieurs de la Division de la sécurité alimentaire ont la qualité d'officier de police judiciaire pour constater les infractions en matière de sécurité alimentaire (article 8, paragraphe 1^{er}, dernier alinéa);
- la suppression du droit pour les agents de la Police grand-ducale d'entrer de jour et de nuit, pendant les heures d'ouverture, dans les locaux, installations, sites et moyens de transport assujettis aux lois et règlements en matière de sécurité alimentaire lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction auxdits lois et règlements (article 8, paragraphe 3, alinéa 4).

La Chambre constate que le projet sous avis procède aux suppressions susmentionnées sans reprendre les dispositions en question dans le nouveau texte (et sans que l'exposé des motifs et le commentaire des articles fournissent une quelconque explication à ce sujet)!

Elle espère qu'il s'agit d'un simple oubli et elle demande avec insistance de maintenir toutes ces dispositions et de les insérer dans la future loi.

Ad article 9

L'article 9, point 3, prévoit de supprimer toutes les dispositions traitant du Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire, actuellement inscrites dans la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics signale que le projet de loi ne règle pas le sort ni de la fonction de commissaire du gouvernement ni de la personne qui occupe actuellement ce poste (et qui dirige le Commissariat) lorsque le futur texte relatif à l'Agence vétérinaire et alimentaire entrera en vigueur.

Il y a impérativement lieu de compléter le projet en conséquence.

Les points 8 et 9 de l'article sous rubrique prévoient de supprimer – sans que le dossier sous avis fournisse une quelconque explication à ce sujet (!) – les dispositions figurant actuellement dans la loi précitée du 28 juillet 2018 et selon lesquelles certains agents de l'Administration des douanes et accises peuvent effectuer des contrôles et procéder à la recherche et à la constatation des infractions en matière de denrées alimentaires. La Chambre demande de reprendre ces dispositions dans le nouveau texte.

À la disposition sub point 11, il faudra remplacer les mots "*de la carrière AI*" par ceux de "*du groupe de traitement AI*".

Ad article 10

L'article 10, point 2°, prévoit d'abroger la loi du 14 juillet 2015 portant organisation de l'Administration des services vétérinaires.

Tout comme pour le commissaire du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire, la Chambre signale que le projet sous avis ne comporte pas de disposition réglant le sort de l'actuel directeur de cette administration, qui sera intégrée dans la nouvelle Agence vétérinaire et alimentaire.

Il y a impérativement lieu de compléter le texte en conséquence.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 18 décembre 2020.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF