

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de règlement grand-ducal concernant
le statut du personnel

- de l'Union des caisses de maladie,
- de la Caisse de maladie des ouvriers,
- de la Caisse de maladie des employés privés,
- de la Caisse de maladie des fonctionnaires
et employés publics,
- de la Caisse de maladie des fonctionnaires
et employés communaux,
- de l'Administration commune des caisses de
sécurité sociale des classes moyennes,
- de l'Administration commune des caisses de
sécurité sociale de la profession agricole

Par dépêche du 10 novembre 1993, Madame le Secrétaire d'Etat à la Sécurité sociale a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Comme celui-ci l'indique, l'objet principal du projet consiste à fixer le statut du personnel de l'Union des Caisses de Maladie et des différentes caisses de maladie socio-professionnelles.

Par ailleurs, le projet comporte quelques "dispositions additionnelles" concernant l'Office des Assurances Sociales (article 26) et le Centre Commun de la Sécurité Sociale (article 27).

Au vu du volume considérable du projet sous avis et du bref délai imparti pour son examen, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics regrette de ne pas pouvoir examiner en détail toutes les dispositions proposées, mais de devoir limiter son avis à l'analyse ponctuelle de l'un ou de l'autre aspect qui soit mérité que l'on s'y attarde plus particulièrement soit lui a été signalé comme problématique par les différentes représentations du personnel concerné.

Avant de se prononcer à ce sujet, la Chambre aimerait toutefois répéter son opposition catégorique aux tendances malades de centralisation et d'accaparatation, par l'Union des Caisses de Maladie, des missions incombant de droit aux différentes caisses de maladie socio-professionnelles. La Chambre rappelle que ces tentatives vont à l'encontre de ce qui a expressément été retenu par la loi du 27 juillet 1992 portant réforme de l'assurance maladie et du secteur de la santé - sous la pression il est vrai des syndicats indépendants, dont notamment la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP. En effet, au voeu de la loi précitée,

tout ce qui concerne les relations directes entre les assurés et leur caisse de maladie respective rentre dans le domaine de cette dernière, sans que l'Union des Caisses de Maladie ait à intervenir. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rejette donc comme illégales toutes les dispositions attribuant des compétences nouvelles à l'Union des Caisses de Maladie, au détriment des différentes caisses de maladie socio-professionnelles.

1. La consultation du personnel concerné

La Chambre a écrit ci-dessus que son avis tiendra compte, entre autres, des problèmes lui signalés par les différentes représentations du personnel concerné. Dans ce contexte, il est scandaleux de constater que, dix ans après le vote de la loi du 14 décembre 1983 ayant introduit les représentations officielles du personnel au sein des administrations, services et établissements de l'Etat, les dispositions afférentes de l'article 36 du statut général restent toujours lettre morte dans bien des cas.

En effet, pour ce qui est du projet sous avis, aucune des représentations du personnel officiellement agréées n'a été invitée à se prononcer au sujet des nouvelles mesures prévues, nonobstant le fait que ledit article 36 dispose de façon on ne peut plus claire et précise que "la représentation du personnel a pour mission ... de se prononcer sur les modifications à apporter au régime de service du personnel de l'administration qu'elle représente ainsi qu'aux règlements relatifs à l'organisation et au fonctionnement des services".

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics proteste de façon énergique contre le non-respect de cette disposition légale par le pouvoir exécutif.

2. Les transferts de personnel

Selon le tableau publié à la deuxième page de l'exposé des motifs (page 40 du texte soumis à la Chambre), l'effectif de l'Union des Caisses de Maladie sera porté de 6 à 72 unités (en dehors des 5 fonctionnaires prévus), et ce par le transfert de personnel de différentes caisses de maladie, dont notamment celles des ouvriers et des employés privés, vers l'Union des Caisses de Maladie.

Etant donné que l'un des principaux objectifs de la réforme du secteur de la santé, réalisée par la loi précitée du 27 juillet 1992, était la rationalisation et les économies, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut que marquer son étonnement devant la création de ces structures hydrocéphales, qui, tôt ou tard, auront pour effet le contraire.

Dans ce contexte, la Chambre rappelle que la suppression des diverses agences de la Caisse Nationale d'Assurance Maladie des Ouvriers, éparpillées un peu partout dans le pays, aurait enfin démontré la volonté effective du Gouvernement de faire réellement des économies. Hélas, il n'en est rien.

Par ailleurs, la Chambre se doit de constater que le projet ne contient pas le moindre organigramme, ni de l'Union des Caisses de Maladie ni des différentes caisses. Il est dès lors impossible de savoir quels services ou quelles fonctions seront plus particulièrement concernés par les transferts de personnel en question. Enfin, un tel organigramme aurait également pu servir à élucider la question de savoir quel sera le rôle des quatre fonctionnaires de la carrière supérieure nouvellement engagés. Bref, le projet démontre à suffisance le souci des auteurs d'éliminer toute transparence et de laisser ces aspects dans un flou absolu.

3. Le personnel des caisses d'entreprise

Aux termes de l'article 23, treize agents des caisses de l'ARBED et de l'entraide médicale des CFL seront transférés à l'Union des Caisses de Maladie et auront la possibilité d'y opter "pour l'intégration au sein du personnel ... en qualité d'employé non statutaire".

La Chambre s'oppose à cette possibilité. Il est en effet inacceptable, inconcevable même, que des employés du secteur privé soient transférés, sans autre forme de procédure, dans un établissement public sans devoir se soumettre aux strictes conditions qui y régissent l'accès normal. La mise en vigueur de l'article 23, tel quel, créerait un fâcheux précédent. La Chambre exige en conséquence que la procédure prévue au paragraphe (4) soit rendue obligatoire, c'est-à-dire que l'ARBED et les CFL transfèrent leurs em-

ployés à l'intérieur de leurs entreprises et que les postes afférents auprès de l'Union des Caisses de Maladie soient occupés, s'ils doivent absolument l'être, par la voie du "recrutement externe".

4. Les expectatives de carrière du personnel en place

Il ressort des doléances des différentes représentations de personnel que les transferts envisagés, et dont question sub 2. et 3. ci-dessus, seraient de nature à porter préjudice aux légitimes expectatives de carrière du personnel en place.

A ce sujet, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics exige que les droits acquis du personnel, donc les expectatives de carrière des employés des différentes caisses, fussent-ils employés statutaires ou non, soient - au moins - maintenus tels qu'ils l'étaient avant la réforme.

Ainsi, la Chambre s'oppose catégoriquement à ce que soit abrogé, par exemple, le paragraphe 5° de l'article 12 du règlement grand-ducal modifié du 26 juillet 1977 concernant le statut du personnel de l'administration commune de la caisse de pension et de la caisse de maladie agricoles, qui prévoit que "pour autant que les anciennes dispositions régissant actuellement l'avancement des employés susvisés, sont plus favorables, leur avancement est réglé d'après les anciennes dispositions".

5. Les postes à attributions particulières de caractère technique

La Chambre constate avec stupéfaction que la Caisse de Maladie des Fonctionnaires et Employés Publics et la Caisse de Maladie des Fonctionnaires et Employés Communaux sont les seules, parmi toutes les institutions concernées par le projet, à ne pas disposer de postes "à attributions particulières de caractère technique, dont le titulaire peut avancer hors cadre par dépassement des effectifs".

La Chambre, tout en étant parfaitement au courant des véritables - et lamentables - motifs à la base de cette exclusion puérile, la rejette comme discrimination inacceptable et iniquité criante.

Dans le même ordre d'idées, la Chambre demande que de tels emplois à avancement hors cadre soient également prévus pour la carrière de l'expéditionnaire dans les différentes caisses de maladie et auprès de l'Union des Caisses de Maladie, à l'instar de ce qui est d'ailleurs à l'heure actuelle déjà prévu par l'article 3 du règlement grand-ducal du 27 juin 1990 concernant le statut du personnel du centre commun de la sécurité sociale par exemple.

6. L'attribution du grade de substitution

La Chambre tient à signaler un problème qui se poserait apparemment en ce qui concerne le bénéfice des grades de substitution.

En effet, d'après d'aucuns, le titulaire d'un poste à attributions particulières de caractère technique, qui peut donc avancer hors cadre, ne pourrait pas être classé à un grade de substitution. Or, la Chambre ne partage pas cette interprétation, étant donné qu'elle est de nature à priver certains employés statutaires de leur grade de substitution, et ce sans motif valable. En effet, si un titulaire du grade de fin de carrière par exemple part vers l'Union des Caisses de Maladie, et que le suivant au tableau d'avancement occupe un poste hors cadre et est classé à l'avant-dernier grade de sa carrière seulement, le grade de substitution lui serait refusé.

La Chambre exige donc que les grades de substitution soient accordés sans distinction entre emploi dans le cadre et emplois hors cadre.

7. Remarques ponctuelles

a) Carrière ouverte

Le paragraphe 9° de l'article 18 concernant la composition de la commission de contrôle prévue en matière de carrière ouverte dispose que celle-ci comprendra "cinq fonctionnaires de la carrière supérieure".

La Chambre signale que cette composition est de nature à esquiver le chef d'administration, s'il s'agit d'une des caisses de maladie dont le cadre ne comprend pas de carriè-

re supérieure, au profit d'un fonctionnaire n'ayant pas forcément de lien direct avec la caisse concernée.

Même si la loi du 14 novembre 1991 réglant la matière pour le secteur Etat prévoit, elle aussi, cinq fonctionnaires de la carrière supérieure, la Chambre est d'avis que la situation spécifique décrite ci-dessus justifie une dérogation en l'occurrence.

b) Examens et observateur

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate avec satisfaction que le projet, en dehors des nombreuses dispositions donnant lieu à critique, tient également compte de deux revendications de longue date de la Chambre, à savoir celle exigeant que le nombre des points attachés aux différentes épreuves des examens soit fixé par le règlement lui-même et non laissé au bon vouloir du ministre, voire de la commission d'examen, ainsi que celle demandant qu'un observateur soit admis également dans les commissions d'examen du secteur de la sécurité sociale.

c) Examens des employés non statutaires

Sans vouloir se prononcer à ce sujet, la Chambre se doit de rendre attentif au fait que les examens prévus pour les employés non statutaires ne sont pas en concordance avec ceux prévus par le règlement modifié du Gouvernement en conseil du 1er mars 1974 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat.

d) Carrière de l'huissier

La Chambre tient à soulever, également sans prendre position, les problèmes que risquera d'engendrer à terme la tendance à généraliser la carrière de l'huissier en dehors de l'administration gouvernementale, étant donné qu'elle devait initialement être réservée à celle-ci.

e) Détachement des employés de l'Office des Assurances Sociales

Même si une disposition analogue est prévue pour les fonctionnaires de l'Etat, la Chambre signale que ce n'est qu'à titre tout à fait exceptionnel qu'il pourra être fait usage

de la possibilité inscrite au paragraphe 4° de l'article 26 de détacher des employés de l'Office des Assurances Sociales auprès de l'Union des Caisses de Maladie ou du Centre Commun de la Sécurité Sociale. D'ailleurs, la Chambre se permet de douter de l'efficacité des détachements prévus, étant donné que l'Office des Assurances Sociales ne saurait se passer de collaborateurs expérimentés. D'autre part, l'application de cette disposition risque de créer une situation confuse et malsaine, analogue à celle ayant existé pendant les premières années du fonctionnement du "Centre d'affiliation". Dans le temps, la présence d'employés effectuant le même travail, mais ayant des perspectives de carrière différentes, était en effet de nature à créer des rapports tendus, de sorte que le législateur a cherché à rétablir finalement l'équilibre en dotant le Centre Commun, établissement public autonome créé par la loi du 22 décembre 1989, d'un statut du personnel propre.

f) Cadre du personnel du Centre Commun de la Sécurité Sociale

Le projet sous avis fixe le nombre des rédacteurs du département "Affiliation" du Centre Commun de la Sécurité Sociale à 47 unités au maximum, et celui des expéditionnaires à 27. Or, ces chiffres correspondent exactement à l'effectif théorique fixé avant le transfert et avant l'intégration de trois rédacteurs et de trois expéditionnaires originaires de la CPACI vers le CCSS-A, avec effet au premier janvier 1993, et retenu d'ailleurs dans le statut pour la détermination du nombre des postes dans le cadre fermé prévu pour les deux carrières.

De l'avis de la Chambre, il conviendrait donc de fixer le nombre des rédacteurs à 50 et celui des expéditionnaires à 30. En conséquence, le nombre des postes du cadre fermé relevant du grade 11 (inspecteur) et celui relevant du grade 8 (commis principal) seraient à relever d'une unité.

Ensuite, se référant aux dispositions de l'article 4 de la loi modifiée du 28 mars 1986 dite d'harmonisation, l'Association du Personnel du Centre Commun de la Sécurité Sociale signale qu'à l'article 27 du projet, le texte concernant la carrière de l'artisan serait à modifier comme suit: "... un artisan dirigeant et un premier artisan principal".

Par référence à l'article 3 de la même loi, le texte concernant la carrière de l'huissier serait à modifier comme suit: "... un huissier dirigeant et un premier huissier principal".

Enfin, la Chambre constate que la carrière de l'expéditionnaire technique n'est pas prévue dans le cadre fixé pour le Centre Commun de la Sécurité Sociale, ce qui invalide la possibilité prévue pour l'artisan, à l'article 17/II/3 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, de bénéficiaire du régime de la carrière ouverte. Dans la mesure où il s'agit d'un oubli, il y a lieu d'y remédier.

* * *

Ce n'est que sous la réserve expresse de toutes les remarques et suggestions qui précèdent que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est en mesure de se déclarer d'accord avec le projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 21 décembre 1993.

Le Secrétaire,



Le Président,

