

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 24 décembre 1993 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 et**
- **de l'Administration commune des caisses de sécurité sociale de la profession agricole**

Madame le Ministre de 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.

D'après l'exposé des motifs joint au projet, les modifications envisagées résultent surtout du transfert, à partir du 1er janvier 1995, de certaines attributions des différentes caisses de maladie, de l'Association d'Assurance contre les Accidents et des caisses de sécurité sociale de la profession agricole vers respectivement l'Union des Caisses de Maladie et le Centre Commun de la Sécurité sociale.

A cet effet, le projet se propose de modifier le règlement grand-ducal concernant le statut du personnel de l'Union des Caisses de Maladie et des différentes caisses de maladie socio-professionnelles, qui date du 24 décembre 1993 et qui n'a donc vécu qu'une année.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'était prononcée sur le projet ayant abouti au prédit règlement grand-ducal dans son avis du 21 décembre de la même année, ce qui veut dire que le Gouvernement a fait publier le règlement en question deux jours après avoir été en possession de l'avis de la Chambre. Cette politique du fait accompli, qui n'a pas permis de tenir compte des observations de la Chambre, est certes regrettable, mais tout aussi significative.

Quant à la refixation du nombre des emplois dans les différents grades des caisses concernées, qui est un des aspects marquants du projet sous avis, la Chambre, faute de données précises, n'est pas en mesure de se prononcer.

Pour le reste, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit de rappeler la plupart des remarques qu'elle avait déjà faites dans son avis A-1241, qui gardent en effet toute leur valeur.

1. La consultation du personnel concerné

D'après les informations dont dispose la Chambre, le projet sous avis aurait été soumis aux comités-directeurs des différentes caisses, qui l'auraient dans la plupart des cas continué aux représentations du personnel de leur administration.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve ce geste complaisant de la part des comités-directeurs, tout en maintenant formellement sa protestation contre le fait que le Gouvernement continue à se dérober aux obligations lui imposées par l'article 36 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, dispositions selon lesquelles les représentations du personnel officiellement agréées auraient formellement dû être consultées par le Ministre du ressort.

2. Les transferts de personnel

Pour ce qui est des transferts de personnel vers l'UCM, la Chambre maintient intégralement ce qu'elle a déjà écrit à ce sujet dans son avis prérappelé du 21 décembre 1993:

"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 ... 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."

Ces affirmations, faites il y a plus d'une année, viennent d'être confirmées récemment par un communiqué de presse officiel d'une caisse de maladie parmi les plus importantes, qui s'est donc vue obligée de s'adresser au grand public pour rendre attentif aux problèmes devant lesquels la posent les transferts de personnel, dont ce n'était à l'époque encore que le premier volet.

Le Gouvernement n'arrivera certainement pas à résoudre ces difficultés, dont il est responsable, ni en faisant la sourde oreille, ni en continuant à transférer du personnel vers l'UCM, tel qu'il est prévu au projet sous avis.

3. Le personnel des caisses d'entreprise

En ce qui concerne l'intégration de personnel des caisses patronales, la Chambre rappelle son opposition catégorique à la formule offerte aux intéressés, transférés à l'UCM, d'y opter pour "*l'intégration (pure et simple, sans condition aucune!) au sein du personnel ... en qualité d'employé non statutaire*".

En admettant ces employés privés, sans autre forme de procédure, dans un établissement public sans qu'ils aient dû se soumettre aux strictes conditions y régissant l'accès normal, le Gouvernement a non seulement passé outre aux objections justifiées de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, mais il a créé un fâcheux précédent dont les conséquences sont impossibles à évaluer aujourd'hui, mais qui seront de toute façon énormes.

4. Les expectatives de carrière du personnel

Malgré l'opposition de la Chambre, le règlement grand-ducal du 24 décembre 1993 a abrogé, entre autres, 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 prévoyait 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".

Le Gouvernement fait donc fi des droits acquis, c'est-à-dire des perspectives d'avancement, du personnel en place, et ce non seulement à la caisse précitée, mais dans toutes les institutions de la sécurité sociale visées par le projet sous avis.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut tolérer un tel procédé portant préjudice aux légitimes expectatives de carrière du personnel.

Aussi se déclare-t-elle une nouvelle fois catégoriquement opposée à ce que les droits acquis des employés des différentes caisses, fussent-ils employés statutaires ou non, soient bafoués de telle manière, et elle exige en conséquence le maintien voire l'amélioration des perspectives d'avancement, aussi bien du personnel affecté par les transferts envisagés que de celui restant en place.

A cet effet, la disposition inscrite à l'article XXI, paragraphe 5), 3e alinéa, de la loi du 27 juillet 1992 portant réforme de l'assurance maladie et du secteur de la santé devrait pleinement jouer. A titre de rappel, la Chambre signale que ce texte prévoit que *"les employés publics ... peuvent avancer hors cadre par dépassement des effectifs ... au moment où leurs collègues de la caisse de maladie d'origine de rang égal ou immédiatement inférieur bénéficient d'une promotion"*.

La Chambre ne peut s'empêcher de répéter dans ce contexte qu'il était peu approprié de procéder à toutes les nominations possibles dès l'entrée en vigueur du règlement devant être modifié par le projet sous avis. Il aurait en effet été préférable d'attendre que la loi du 27 juillet 1992 eusse sorti tous ses effets, et notamment l'intégralité des transferts de personnel apparemment inévitables, avant de pourvoir à l'occupation définitive de tous les postes vacants au cadre fermé.

Cette façon de procéder aurait en tout cas été dans l'intérêt du personnel, qui n'a cependant jamais figuré sur la liste des priorités gouvernementales il est vrai.

5. Les postes à attributions particulières de caractère technique

Dans son avis du 21 décembre 1993, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait constaté "*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*".

Elle constate aujourd'hui que le nouveau projet redresse cette iniquité pour la seule Caisse de Maladie de Fonctionnaires et Employés Publics, tout en restant muet au sujet des raisons qui ont pu pousser le Gouvernement à maintenir la discrimination de l'autre caisse de maladie du secteur public.

En deuxième lieu, la Chambre avait également demandé la création de tels emplois à avancement hors cadre pour la carrière de l'expéditionnaire dans les différentes caisses de maladie et auprès de l'Union des Caisses de Maladie. Elle avait invoqué comme précédent l'existence de tels postes au Centre Commun de la Sécurité Sociale.

Or, à la lecture du projet sous rubrique, la Chambre est au regret de constater qu'aucune suite n'a été réservée aux revendications justifiées de ladite carrière.

Bien au contraire: d'après certaines sources bien informées, l'avant-projet du texte soumis à la Chambre aurait bel et bien prévu de tels emplois, qui auraient cependant été supprimés par la suite. Ces affirmations se trouvent d'ailleurs corroborées par le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 10 septembre 1993 concernant le statut du personnel de l'Office des Assurances Sociales - projet dont la Chambre est également saisie pour avis - qui dispose en effet à son article 3 qu'"*il est créé dans la carrière moyenne du rédacteur et dans la carrière inférieure de l'expéditionnaire administratif des emplois à attributions particulières ...*", alors que l'énumération des postes qui suit ne mentionne plus la carrière de l'expéditionnaire.

La Chambre rappelle que le Gouvernement avait formellement promis la création de tels emplois. Elle n'accepte donc pas qu'il se rétracte aujourd'hui, d'autant moins que l'exemple du Centre Commun de la Sécurité Sociale démontre que rien ne s'oppose à prévoir ces postes dans des carrières inférieures.

6. Détachements de personnel

D'après l'article B du projet, il suffirait désormais "*de l'accord respectivement des comités-directeurs ou du conseil d'administration compétents*" pour détacher "*des employés publics statutaires et des employés non-statutaires*" d'une quelconque des institutions de la sécurité sociale concernées par le projet vers une autre.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut que maintenir ses réserves les plus formelles quant à de tels artifices, tout en rappelant les arguments pertinents déjà invoqués à ce sujet dans son avis du 21 décembre 1993. Il semble d'ailleurs que le Gouvernement, en proposant cette formule, poursuive des buts inavoués, étant donné que la mesure n'est que paraphrasée au commentaire au lieu d'être explicitement motivée.

* * *

Ce n'est que sous la réserve des 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.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).

Luxembourg, le 29 mars 1995.

Le Secrétaire,

G. MULLER

Le Président,

J. DALEIDEN