

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de règlement grand-ducal modifiant:

- 1° le règlement grand-ducal modifié 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;
- 2° le règlement grand-ducal modifié du 10 septembre 1993 concernant le statut du personnel de l'office des assurances sociales;
- 3° le règlement grand-ducal modifié du 27 juin 1990 concernant le statut du personnel du centre commun de la sécurité sociale;
- 4° le règlement grand-ducal du 24 décembre 1993 concernant le statut du personnel de la caisse de pension des employés privés

Par dépêche du 8 juin 1998, 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.

Les dispositions sous examen prévoient notamment un transfert de personnel entre les différentes carrières et administrations des institutions de la sécurité sociale visées, impliquant la suppression de postes dans une carrière donnée et la création de postes dans une autre carrière.

Sont visés:

1. l'Union des caisses de maladies, dénommée dans la suite l'UCM;
2. l'Office des assurances sociales, dénommé dans la suite l'OAS;
3. le Centre commun de la sécurité sociale, dénommé dans la suite le Centre;
4. la Caisse de pension des employés privés, dénommée dans la suite la CPEP.

Subsidiairement, le projet entend privilégier certains employés par des dispositions dérogatoires en faveur de leur situation de carrière.

Le tableau ci-après fait état du détail de la restructuration projetée:

Organisme	Carrière				Total
	supérieure	moyenne	inférieure expéditionnaire	inférieure non-statutaire / ouvrier	
UCM	+ 2	+ 6	+ 5	+ 1	+ 14
OAS		+ 2	- 8	- 11	- 17
Centre	+ 3		- 9	+ 9	+ 3
CPEP		+ 3		- 3	0
TOTAL	+ 5	+ 11	- 12	- 4	0

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate que les transferts de postes/personnel projetés ne constituent pas un ensemble homogène dans la mesure où la motivation et l'impact en sont divergents voire contradictoires pour chacune des administrations concernées.

La Chambre se doit de remettre en question lesdits transferts, qui se révèlent comme des astuces ayant comme conséquence la non-augmentation de l'effectif total auprès de l'ensemble desdits organismes de sécurité sociale, mais qui s'effectuent au détriment des carrières inférieures, surtout de celle de l'expéditionnaire administratif, et qui ne tiennent guère compte des intérêts professionnels des concernés.

A. l'effectif de l'UCM est augmenté de 14 unités

Le renforcement prévu est fondé sur deux volets distincts, à savoir la gestion de l'assurance dépendance et la création d'un service pharma-économique.

Etant donné que l'UCM est appelée à gérer une nouvelle branche de risque, il s'avérerait utile de clarifier dès le départ la structure de la nouvelle équipe intégrée dans l'administration de l'UCM par la présentation d'un organigramme, ceci dans l'intérêt d'une délimitation entre les attributions traditionnelles de l'UCM et les nouvelles missions lui dévolues.

Pour justifier la création du nouveau service pharma-économique, les auteurs invoquent, entre autres, une "*directive du conseil du 21 décembre 1988*" qu'il s'agirait enfin de transposer. Comme le texte en question n'a pas été cité exhaustivement, la Chambre n'a analysé l'objet de ladite directive que sur le vu des rares éléments fournis.

Il en résulte que la Chambre se demande si les compétences énumérées à l'exposé des motifs ne viseraient pas plutôt le Ministère de la Santé, le Ministère de l'Economie ou tout au plus le Contrôle médical de la Sécurité sociale.

En ce qui concerne les mesures spécifiques envisagées auprès de l'UCM, la Chambre tient à présenter les observations suivantes.

Selon l'article E du projet, deux employés supplémentaires de la caisse de maladie de l'ARBED seraient intégrés comme rédacteurs dans le cadre du personnel de l'UCM.

Les dispositions transitoires de l'article 23 du règlement grand-ducal du 24 décembre 1993, régissant la situation des employés des caisses de maladie de l'ARBED, étaient considérées comme stricte exception. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, sans pouvoir acquiescer à une nouvelle dérogation au statut du personnel, présuppose du moins que les concernés remplissent les conditions d'études requises pour l'accès à la carrière du rédacteur.

Suivant l'article F du projet, et sous le prétexte plus que sommaire qu'il faudrait "*tenir compte de l'expérience exceptionnelle acquise dans le domaine du secteur hospitalier d'un économiste de l'UCM*", une réduction substantielle des délais d'attente, réglant les conditions et modalités d'avancement, est proposée en faveur de l'intéressé.

La Chambre rappelle qu'un règlement grand-ducal ne saurait déroger aux dispositions légales ad hoc fixées par la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat. De toute façon, il importe d'éviter un précédent en la matière.

Cette mesure s'opposerait également à l'harmonisation voulue au niveau du programme de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale des fonctionnaires de l'Etat relevant de la carrière supérieure auprès de l'administration gouvernementale.

Au motif qu'un écartement de la ligne générale appliquée auprès de la fonction publique risquerait de s'instaurer auprès des organismes de sécurité sociale, la Chambre ne peut cautionner la modification projetée des dispositions de l'article 18 du statut du personnel, selon laquelle les attributions dévolues au ministre de la fonction publique seraient dorénavant exercées par le ministre de la sécurité sociale.

Les appréhensions de la Chambre sont amplement illustrées et corroborées par les dispositions sub E et F dénoncées ci-avant.

B. il est prévu de réduire l'effectif de l'OAS de 17 unités, ceci à titre de mesure de rationalisation motivée par l'informatisation d'un nombre croissant de tâches

La Chambre est d'avis qu'une informatisation des tâches poussée à l'extrême risque d'aller à l'encontre de l'esprit de la réforme administrative, qui se propose pour objectif primordial une amélioration de la qualité du service public:

"En grande partie, l'image de marque de l'administration est la résultante directe de l'accueil.

Il en découle que:

- l'accueil physique des usagers,*
- l'accueil téléphonique des usagers,*
- la communication écrite avec les usagers,*

doivent être au centre des préoccupations du service."

(extrait de la fiche "améliorer l'accueil des usagers")

Dans le même ordre d'idées, il est douteux que cette même administration soit prête à assurer un service personnalisé avec un effectif réduit du moment que son président songe à l'introduction de la journée continue, susceptible d'augmenter les besoins en personnel.

Même s'il appartient aux responsables de l'OAS de confier aux employés statutaires de la carrière moyenne du rédacteur l'exécution de la presque totalité des tâches incombant aux services de l'administration, la Chambre se doit néanmoins d'incriminer qu'au regard de la quote-part restante des postes d'expéditionnaire sur l'effectif total de l'administration, à savoir 6,25%, il en résulterait une accentuation du déséquilibre entre les deux carrières administratives, dont la complémentarité des attributions a cependant fait ses preuves et contribue dans la pratique à une fructueuse coopération.

Au surplus, les perspectives de carrière dans le cadre fermé moins propices aux titulaires des postes d'expéditionnaire non supprimés risquent de miner la motivation de ceux-ci.

Les enseignements tirés de la carrière ouverte démontrent par ailleurs que maints éléments valables de la carrière de l'expéditionnaire ont passé avec succès l'examen de promotion dans la carrière immé-

diatement supérieure et qu'ils sont à la suite parfaitement aptes à assumer des responsabilités supérieures.

Il semble que l'OAS entende se pourvoir d'un cadre plutôt "*élitaire*", sans nuancer entre l'occupation de certains postes, l'accomplissement de tâches données et la qualification du personnel y astreint.

La modification projetée de l'article 13 du statut du personnel appelle la même observation que celle formulée à l'occasion de l'examen de la disposition afférente inscrite dans le texte concernant l'UCM (article 18) et visant plus particulièrement une redistribution de l'exercice des attributions dévolues jusqu'ici au ministre de la fonction publique.

C. l'effectif du Centre est relevé de 3 unités

D'abord, il faut noter la motivation défailante du remplacement de 9 postes d'expéditionnaires par 9 postes d'employés non statutaires.

En effet, d'un côté, la suppression de 9 postes d'expéditionnaires de la section "*affiliation et perception des cotisations*" est justifiée par le même argument de "*l'informatisation des tâches*" déjà invoqué sub B.; de l'autre côté, la création de 9 nouveaux postes d'employés non statutaires n'est pas expliquée du tout.

La motivation invoquée pour le renforcement du cadre supérieur de la section informatique du Centre perd de pertinence à l'examen du détail énumérant des tâches ponctuelles très limitées dans le temps ("*introduction de l'euro en deux étapes jusqu'en 2002*" et "*adaptation des programmes et des fichiers à l'an 2000*"!), qui ne justifient certainement pas la nécessité de l'engagement à vie de trois unités, mais recommanderaient en revanche plutôt le recours à des renforcements temporaires.

Aussi la Chambre propose-t-elle de faire bénéficier les employés de la carrière de l'informaticien diplômé d'une formation continue adéquate afin qu'ils puissent faire face au défi desdites tâches et maîtriser les nouveaux outils. Un renforcement numérique en personnel à qualification technique se justifierait par contre par l'entretien courant que requiert un réseau de PC et dont les utilisateurs sont géographiquement éparpillés sur le territoire de la capitale et du pays.

La modification projetée de l'article 15 du statut du personnel appelle la même observation que celle formulée à l'occasion de l'examen de la disposition afférente inscrite dans le texte concernant l'UCM (article 18) et visant plus particulièrement une redistribution de l'exercice des attributions dévolues jusqu'ici au ministre de la fonction publique.

D. l'effectif de la CPEP sera augmenté de 3 rédacteurs en compensation de 3 postes d'employés non statutaires supprimés

Si cette mesure paraît justifiée et transparente, elle souligne néanmoins l'incohérence des divers transferts faisant l'objet du présent projet, étant donné que l'argumentation utilisée en rapport avec la CPEP, et reprenant les termes de "*formation plus poussée*", de "*stabilité*" et de "*continuité*", opère en sens inverse pour ce qui est du Centre.

Il échet de faire remarquer en outre que l'informatisation auprès de la CPEP ne semble pas avoir déclenché le processus de rationalisation tel qu'il a été entamé par l'OAS.

La modification projetée de l'article 12 du statut du personnel appelle la même observation que celle formulée à l'occasion de l'examen de la disposition afférente inscrite dans le texte concernant l'UCM (article 18) et visant plus particulièrement une redistribution de l'exercice des attributions dévolues jusqu'ici au ministre de la fonction publique.

Finalement, sous la rubrique "*effectifs du personnel des institutions de sécurité sociale*" (dernier chapitre de l'exposé des motifs), il est fait mention, à l'alinéa final, de "*deux tableaux annexés*" qui présenteraient "*le nombre des emplois de toutes les carrières des institutions de sécurité sociale relevant du ministère de la sécurité sociale et du ministère de la famille*".

La Chambre n'est pas en mesure de se prononcer sur la valeur desdits tableaux dans le présent contexte, étant donné qu'ils ne lui ont pas été transmis avec le texte du projet.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics profite de l'occasion que lui fournit le présent avis pour présenter trois observations générales en rapport avec les institutions de la sécurité sociale, observations qu'elle a d'ailleurs également incluses dans son avis de ce jour sur le projet de règlement grand-ducal concernant le statut du personnel de la Caisse Nationale des Prestations Familiales.

Postes hors cadre à caractère technique

Le règlement grand-ducal du 14 mars 1996 portant désignation des postes des cadres fermés des différentes carrières du personnel fonctionnaire de l'entreprise des postes et télécommunications dont les titulaires peuvent avancer hors cadre prévoit de tels emplois à attributions particulières de caractère technique pour l'ensemble des carrières.

Dans son avis du 15 février 1996 sur le projet qui est devenu le règlement grand-ducal précité, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait écrit qu'elle "*prend note avec satisfaction de ce changement de conception en la matière, étant donné qu'il s'agit de la réalisation d'une revendication de longue date du personnel des carrières concernées*".

Par ailleurs, la Chambre était d'avis - et elle l'est toujours! - "*que l'extension de ces postes à toutes les carrières ne saurait rester limitée à la seule entreprise des P. et T., mais qu'elle devra progressivement être généralisée et étendue à l'ensemble des administrations et services publics*".

Employés/ouvriers

En ce qui concerne l'Office des Assurances Sociales et la Caisse de Pension des Employés Privés, une disposition prévoit que "*le cadre ... peut être complété par des employés non statutaires ou par des ouvriers à tâche complète*".

Hormis le fait que cette formulation ne permet pas de savoir si la condition de la tâche complète vaut pour les deux catégories de personnel ou seulement pour les ouvriers, la Chambre recommande d'employer la conjonction "*et*" plutôt que "*ou*", cette dernière pouvant avoir un sens exclusif.

Pour ce qui est du Centre Commun de la Sécurité Sociale, l'article C, paragraphe 1°, lettre c), du projet sous avis prévoit d'ailleurs "*des employés non statutaires et des ouvriers*".

Autonomie

Selon le texte en vigueur à l'heure actuelle pour la Caisse Nationale des Prestations Familiales, c'est-à-dire le règlement grand-ducal du 7 mars 1986, les seules décisions du comité-directeur qui doivent être approuvées par le ministre sont celles qui, en ce qui concerne les administrations de l'Etat, sont réservées au Grand-Duc.

Or, selon les articles 6 et 13 point 7 du projet de règlement grand-ducal devant remplacer le règlement précité, l'approbation ministérielle serait désormais requise pour toute décision du comité-directeur. Il en est de même en ce qui concerne les autres institutions de la sécurité sociale, dont les règlements relatifs au statut du personnel prévoient à l'heure actuelle déjà la restriction en question.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que ces dispositions vont à l'encontre du principe de l'autonomie des institutions de la sécurité sociale, et elle recommande en conséquence d'en revenir aux procédures inscrites dans le règlement grand-ducal du 7 mars 1986 relatif à la Caisse Nationale des Prestations Familiales, qui ont d'ailleurs fait leurs preuves.

* * *

En conclusion de toutes les remarques et réflexions qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne se voit pas en mesure de donner son aval au projet sous avis. Elle demande donc de le reprendre sur le métier et de l'amender dans le sens des observations et propositions présentées ci-avant.

Ainsi délibéré en séance plénière le 25 septembre 1998.

Le Secrétaire,

G. MULLER

Le Président,

J. DALEIDEN