

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

**le projet de loi relative au statut monétaire et à la
Banque Centrale du Luxembourg et**

- portant abrogation du cours légal des billets émis
par la Banque Internationale à Luxembourg;**
- modifiant l'article 1er de la loi du 12 juillet 1895
concernant le paiement des salaires des ouvriers**

Par dépêche du 5 août 1998, Monsieur le Ministre des Finances a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Par la loi du 22 avril 1998 portant modification des lois relatives à l'Institut Monétaire Luxembourgeois et au statut monétaire du Grand-Duché de Luxembourg, le législateur crut avoir définitivement mis en place les instruments nécessaires pour assurer la transition de la monnaie nationale vers l'Euro, et de la souveraineté monétaire nationale vers le Système européen de banques centrales créé par l'article 4A du Traité sur l'Union Européenne.

Toutefois, tant l'Institut Monétaire Européen que la Commission de Bruxelles ont critiqué certaines imperfections du texte de la loi précitée, notamment en relation avec la séparation insuffisante de la Banque Centrale du Luxembourg (BCL) du pouvoir politique et de l'administration publique.

Ces imperfections doivent être redressées avant le 1er janvier 1999, date du passage à la 3e étape de l'Union Monétaire. Alors que tout ce qui concerne la période transitoire de la 2e étape se trouve couvert par la loi en vigueur du 22 avril 1998, le Gouvernement, au lieu d'amender celle-ci, propose "*un texte rédigé d'un trait*" et qui pourra donc se limiter à l'organisation de la seule BCL à proprement dire, puisque le contrôle bancaire doit être enlevé de celle-ci comme étant de la compétence de l'administration publique nationale.

D'après l'exposé des motifs joint au projet, ce dernier tient également compte d'observations que tant le Conseil d'Etat que la Chambre des Députés avaient faites, notamment sur le volet financier du projet dont a découlé la loi du 22 avril 1998.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics entend abandonner aux instances prénommées le soin de vérifier si la nouvelle organisation de la BCL répond à leurs attentes. Elle limitera donc ses observations essentiellement aux dispositions du projet qui concernent le personnel au service de la BCL.

A ce sujet, le projet prévoit que:

- les membres de la direction seront des fonctionnaires de l'Etat;
- les agents de la banque pourront être soit:
 - * assimilés aux fonctionnaires,
 - * assimilés aux employés de l'Etat,
 - * employés privés engagés sous contrat,
 - * ouvriers assimilés aux ouvriers de l'Etat.

Les auteurs entendent réserver l'assimilation aux fonctionnaires de l'Etat à ceux des agents qui "*occupent des postes ... comportant une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique ...*", les autres ne pouvant servir que sous le régime des employés de l'Etat.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que cette approche repose sur un malentendu en ce qui concerne les fonctions réservées en tant que participant à l'exercice de la puissance publique. A ce sujet, il y a lieu de souligner que, dans les cadres de l'Etat - une fois entrée en vigueur la loi en instance sur l'admission des ressortissants communautaires dans la fonction publique - les postes que les auteurs entendent réserver aux fonctionnaires seront accessibles aux seuls fonctionnaires ayant la nationalité luxembourgeoise. Ce qui ne veut pas dire que tous les autres agents de l'Etat, qui occupent des postes non réservés, seraient à reclasser comme employés de l'Etat.

D'autre part, l'approche retenue par les auteurs du projet est impraticable puisqu'elle impliquerait plusieurs changements de statut pour les agents au cours de leur service à la BCL: tantôt ils seraient fonctionnaires, tantôt employés de l'Etat, ou vice versa, suivant que le poste obtenu par avancement ou promotion tombe sous la réserve ou non. Chaque changement de statut donnerait lieu à reconstitution de carrière, ce qui se révélerait en fin de compte comme étant au désavantage des concernés. En effet, il ne faut pas perdre de vue que la valeur du point indiciaire applicable aux traitements des fonctionnaires est différente de celle à la base du calcul des indemnités des employés de l'Etat, et que les classements et les conditions d'avancement diffèrent de part et d'autre. Cette organisation des régimes de service, outre qu'elle causerait un travail administratif onéreux et superflu, ne manquerait pas de susciter parmi le personnel des désaccords et des litiges, pour lesquels les auteurs ont d'ailleurs oublié de désigner la juridiction compétente.

Au fond, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que, au regard de la mission de la BCL - qui assume une part des droits souverains du pays - son personnel, principalement, ne saurait avoir qu'un régime de service statutaire. Aussi la Chambre demande-t-elle d'abandonner la distinction artificielle prévue et de retenir un cadre normal d'agents en principe tous assimilés à des fonctionnaires de l'Etat, cadre qui, selon les besoins du service et dans les limites du budget de la BCL, soumis à l'approbation de son conseil, pourra être complété par des employés contractuels et des ouvriers.

Examen des articles

Article 6 (i)

Il faudrait correctement parler d'un "*avis sur tout projet de règlement grand-ducal à prendre sur base de l'article 14 ...*".

Article 9 (5)

Cette disposition donne entrée aux réunions du conseil, avec voix consultative, au "*Ministre compétent pour la Banque centrale ou (à) son délégué*".

Comme la BCL doit être strictement séparée du pouvoir exécutif national, il ne peut y avoir de Ministre "*compétent*" pour elle. Il y a donc lieu de dire que "*le Ministre des Finances ou son délégué sont invités aux réunions du conseil*".

Article 11

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se demande s'il ne serait pas plus logique d'insérer immédiatement après le paragraphe (1) les dispositions de l'article 13 prévoyant que la direction prend ses décisions en tant que collège et suivant un règlement d'ordre interne adopté à l'unanimité par ses membres et approuvé par le conseil.

Article 12

ad (1)

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime qu'il se recommande de préciser que "*le directeur général exerce la mission*

de gouverneur de la Banque centrale au sens de l'article 109A du Traité sur l'Union Européenne".

Dans ce contexte, il y a lieu de faire remarquer que, selon cette disposition du Traité, il y exerce sa mission de gouverneur à titre personnel. Le règlement d'ordre interne de la direction, dont question à l'article 11 du projet, devra donc concilier les aspects de gestion collégiale et de prise de position unipersonnelle en prévoyant, par exemple, que le collège des directeurs de la BCL délibère d'avance sur les questions figurant à l'ordre du jour du prochain Conseil des Gouverneurs de la BCE.

ad (4)

Il y a lieu de préciser que "*les membres de la direction ont la qualité de fonctionnaires de l'Etat*". Leur statut diffère donc de celui préconisé par la Chambre pour les agents de la BCL, qui seront des fonctionnaires de la banque, assimilés aux fonctionnaires de l'Etat.

ad (5)

En renvoyant à la remarque sub art. 9 ci-dessus, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics souligne que la dénomination "*Ministre ayant dans ses attributions la Banque centrale*" est inadéquate. Elle propose de préciser qu'il s'agit des "*relations avec*" la BCL que ce ministre a dans ses attributions.

En ce qui concerne la formule du serment, l'ajout "*et de garder le secret des délibérations*" est superfétatoire, ce devoir étant couvert par l'"*obéissance aux lois de l'Etat*" et l'article 11 du statut général interdisant au fonctionnaire de l'Etat de révéler des faits de service, sauf s'il y a été expressément autorisé.

ad (7)

Il ne paraît guère imaginable que même un membre de la direction révoqué pour faute grave puisse devenir "*conseiller général*" auprès de la BCL avec maintien de son statut et de son traitement de base. Il y a donc lieu d'ajouter la restriction "*sauf pour faute grave*" après le mot "*révocation*".

Article 14

ad (3)

Afin d'éviter au personnel de la BCL le développement zigzagant de leur carrière, dont question ci-dessus, il y a lieu de supprimer dans la disposition sub (a) la partie de phrase allant de "*qui occupent des postes*" jusqu'aux mots "*autres collectivités publiques*" compris. Cet alinéa se lira donc: "*Les agents de la Banque centrale ont un statut de droit public ...*".

Sub (b), il se recommande d'adopter la formule consacrée: "*Selon les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires et de l'organigramme prévu à l'article 29(2) ci-après, ce cadre peut être complété par: ...*".

La disposition sub (c) est de caractère transitoire. Elle doit donc trouver sa place logique dans la subdivision du texte rassemblant toutes les dispositions transitoires.

Par ailleurs, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que l'article 14 doit être complété par une disposition attribuant compétence au juge administratif pour les litiges pouvant naître lors de l'application de leurs statuts respectifs aux agents assimilés aux fonctionnaires et à ceux assimilés aux employés de l'Etat.

* * *

Sous le bénéfice des remarques et observations qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit en mesure de marquer son accord avec le projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 12 novembre 1998.

Le Secrétaire,

G. MULLER

Le Président,

J. DALEIDEN