

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYÉS PUBLICS
LUXEMBOURG

A v i s
sur le projet de loi
portant création d'un service technique communal

A la demande de Monsieur le Ministre de l'Intérieur, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a l'honneur d'émettre son avis sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ce projet a pour but de créer, sur le plan national, un service technique qui sera à la disposition exclusive des communes qui, pour des raisons financières ou par manque d'un volume de travail suffisant, ne peuvent pas elles-mêmes instituer un service technique local.

Considérations préliminaires

1. Avec les projets de lois en élaboration tendant à régionaliser les recettes et les secrétariats communaux, le présent texte est le troisième que propose le Ministère de l'Intérieur dans le souci d'adapter aux exigences modernes les structures communales qui restaient figées depuis plus d'un siècle.

Chacun de ces projets porte atteinte au principe de l'autonomie communale, concept qui, cependant, et dans les vues des administrateurs locaux eux-mêmes, s'élargit peu à peu en une "autonomie régionale". C'est en effet par régions entières que l'on trouve organisé de nos jours certains services autrefois strictement communaux: la distribution d'eau, l'évacuation et l'épuration des eaux usées, l'évacuation des immondices, les transports publics, voire l'enseignement.

Devant cette évolution, il est permis de se demander si, des fois, il n'aurait pas suffi d'une bonne action d'éclaircissement des populations et, le cas échéant, d'un substantiel subside à la clef (cf. fusion des sections de comptabilité en communes unisectionnaires), pour déterminer des communes voisines à demander d'elles-mêmes leur fusion en une nouvelle communauté régionale plus viable du point de vue des finances et de l'administration.

Cette réforme globale, même si elle avait dû être dictée par le législateur, aurait eu des avantages certains sur les réformes partielles en élaboration. Elle aurait tout d'abord respecté l'autonomie communale; les nouvelles communes créées auraient en effet décidé elles mêmes de leurs structures internes et de l'organisation de leurs services. Mais surtout, la fusion des communes aurait permis d'éviter, dans une large mesure, les dégagements massifs de personnel communal que la réalisation des projets de régionalisation des recettes et des secrétariats entraînera.

2. Pour réaliser les buts du projet sous avis, diverses solutions auraient été possibles:

- La création d'une division spéciale au sein de l'Administration des Ponts et Chaussées, division destinée à élaborer les projets des constructions communales et à en surveiller l'exécution. Actuellement déjà, cette administration occupe environ 18 fonctionnaires à des travaux communaux. Un renforcement de ce noyau existant aurait suffi pour créer un service technique communal qui, de plus, aurait pu profiter de l'infrastructure de l'administration. La Chambre est d'avis que cette solution aurait été la plus rationnelle et la moins coûteuse.

- La création, sur le plan national, d'un service autonome complètement hiérarchisé, avec des agents scientifiques et techniques, service qui serait également à la disposition des communes qui occupent déjà un technicien, mais qui doivent se procurer du dehors les projets dépassant un certain niveau de difficulté. Ce service aurait pu débiter avec des effectifs restreints et augmenter son personnel suivant les besoins.

- Le rattachement de services techniques régionaux soit aux commissariats de district, soit aux bureaux d'arrondissement de l'Administration des Ponts et Chaussées.

- La formation, par l'Association des Villes et Communes luxembourgeoises par exemple, d'un syndicat technique communal auquel auraient pu adhérer toutes les communes dépourvues d'un service technique local. Cette solution aurait abandonné aux communes elles-mêmes l'organisation et le financement d'un service communal.

Toutes ces solutions étant cependant écartées au profit de la formule proposée au projet sous avis, il reste à examiner si le service à créer sera viable et répondra aux besoins des communes intéressées.

Examen des articles

Article 1er

Cet article définit le nouveau service projeté et fixe les modalités suivant lesquelles les agents techniques seront affectés aux communes ou déplacés d'une commune à l'autre.

D'après les renseignements complémentaires fournis par le Ministère de l'Intérieur, les bureaux des techniciens seront déplacés chaque fois que les raisons du service l'exigeront.

Si ces déplacements sont nombreux, le recrutement des agents en sera influencé défavorablement. La Chambre recommande donc de régionaliser le nouveau service et de fixer les bureaux définitivement dans des localités sises plus ou moins au centre des différentes régions, localités d'où les communes affiliées et leurs chantiers pourront être rapidement atteints.

Article 2

Cet article indique les attributions du service technique communal.

Les attributions énumérées sub 1 à 3, excepté les stations d'épuration, sont celles dont jusqu'ici la loi chargeait l'Administration des Ponts et Chaussées.

Combinées avec le texte de l'article 8 du projet, les dispositions de l'article 2 enlèvent à l'Administration des Ponts et Chaussées la base légale qui permettrait à cette administration d'élaborer encore à l'avenir des projets à l'intention des communes. Logiquement, l'article 8 du projet devrait abroger également la disposition de l'article 1er, I, 4^o, du règlement grand-ducal du 22 juin 1967 qui place les stations d'épuration sous la compétence de l'Administration des Services techniques de l'Agriculture.

Or, le service technique communal projeté ne sera guère à même d'élaborer par exemple les projets relatifs à un grand réservoir d'eau ou à une station d'épuration. Pour de tels projets, les communes devraient donc s'adresser à des bureaux techniques du secteur privé et payer des honoraires élevés.

Comme il ressort du contexte qu'il n'était nullement dans les intentions des auteurs du projet de rendre impossible la collaboration des agents scientifiques et techniques des deux administrations citées à l'élaboration des projets pour travaux communaux, la Chambre propose de supprimer l'article 8 du projet et de dire à l'article 2:

"Sans préjudice des dispositions des articles 1er et 2 de la loi du 12 mai 1964 portant réorganisation de l'administration des Ponts et Chaussées ainsi que de l'article 1er, I, 4^o, du règlement grand-ducal du 22 juin 1967 déterminant les attributions des services techniques de l'agriculture, les attributions du service technique communal sont les suivantes:
. etc."

Du point de vue rédactionnel, pour continuer la citation des agents par ordre hiérarchique décroissant, il convient de dire au dernier alinéa: ". . . et en étroite collaboration avec les agents scientifiques et techniques . . ."

Article 3

D'après cet article, les modalités et les conditions de la collaboration entre le service technique communal et l'Administration des Ponts et Chaussées seront arrêtées en commun par les Ministres de l'Intérieur et des Travaux Publics.

Si cette collaboration s'avère difficile, l'atmosphère de travail à l'intérieur du nouveau service s'en ressentira. La Chambre, qui est appelée à défendre les intérêts matériels et moraux de ses ressortissants, est nécessairement intéressée à examiner le projet de l'arrêté commun qui réglera cette collaboration.

La Chambre estime en outre que les rapports de service des agents du service technique communal avec les administrateurs communaux devraient être réglementés de manière précise. Elle demande d'être saisie également du projet afférent en temps opportun.

Article 4

Pas d'observation.

Article 5

Cet article traite du cadre du personnel du service technique communal.

A toutes fins utiles, la Chambre voudrait signaler au Gouvernement que l'Association des Employés techniques communaux préconise de placer à la tête du nouveau service un ingénieur diplômé; ce fonctionnaire serait le supérieur immédiat des agents techniques et il assurerait, au niveau des agents scientifiques, les rapports de service avec l'Administration des Ponts et Chaussées. L'association précitée estime que cette formule garantirait une bonne collaboration.

D'autre part, la Chambre propose de libeller comme suit la dernière phrase du premier alinéa:

"Il est complété par des expéditionnaires techniques et des fonctionnaires des carrières techniques inférieures . . ." ou ". . . des expéditionnaires techniques et administratifs", suivant le sens que les auteurs ont voulu attribuer au terme "employés". En tout cas, la Chambre s'oppose formellement à l'engagement d'employés contractuels pour remplir dans le nouveau service des emplois à caractère permanent.

Quant à la mise en marche du nouveau service, la Chambre se demande si le projet ne devrait pas contenir des dispositions transitoires permettant de recruter des agents techniques ex-

périmentés avec dispense des examens d'admissibilité, d'admission définitive et de promotion pour autant qu'ils proviennent des services techniques de l'Etat ou des communes et qu'ils y aient déjà réussi à des examens assimilables. Cet ajouté devrait également prescrire les minima d'années d'expérience professionnelle exigée des candidats à nommer comme premiers titulaires aux fonctions de chef de bureau technique, d'inspecteur technique et d'inspecteur technique principal.

Enfin, il reste à inscrire le nouveau service à l'annexe A, dictionnaire et classification des fonctions, de l'arrêté grand-ducal qui assimile les traitements des fonctionnaires communaux à ceux des fonctionnaires de l'Etat.

Articles 6 et 7

Ces deux articles traitent de la répartition des frais de personnel, d'installation et de fonctionnement du nouveau service entre l'Etat et les communes intéressées.

La Chambre se demande si la solution proposée à l'article 6 pour la répartition entre les communes de la part des frais restant à leur charge n'est pas trop sommaire. D'après cette formule, en effet, une commune doit supporter chaque année la même part des frais si elle a exécuté des travaux importants ou si elle n'a rien construit du tout. Il est impossible de conjecturer si, à la longue, les sommes des contributions payées "pour rien" et des contributions "pour services reçus" se compenseront. La Chambre propose donc de partager la part des frais incombant aux communes comme suit:

- pour la moitié au prorata des heures de travail fournies dans l'intérêt de chaque commune;
- pour un quart au prorata de la population de résidence;
- pour un quart au prorata du périmètre d'agglomération ou de l'étendue de la voirie communale.

Article 8

A supprimer du projet (cf. remarques relatives à l'art. 2).

Ainsi délibéré en séance plénière le 28 février 1968.

Le Secrétaire,

Le Président,

