

N° 5239¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

portant réforme de l'Inspection du travail et des mines

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS

(27.1.2004)

Par dépêche du 12 novembre 2003, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Le projet en question se propose de procéder à une réorganisation fondamentale de l'Inspection du Travail et des Mines (ITM), cela non en dernier lieu suite aux rapports/audits élaborés par le Bureau International du Travail (BIT) à Genève et le Comité de Hauts Responsables de l'Inspection du Travail (CHRIT) en 2002/début 2003.

L'exposé des motifs joint au projet résume et explique de manière claire et précise non seulement l'évolution historique de l'ITM depuis sa création par la loi du 22 mai 1902, mais aussi et surtout la nécessité et l'orientation de la réforme projetée, dont l'un des points essentiels est certainement la transformation du système réactif actuel en régime proactif, c'est-à-dire que la mission première de l'Inspection réformée sera dorénavant une mission de conseil, d'assistance et de médiation avant d'être une mission de sanction et de „*police*“.

Les réflexions figurant à l'exposé des motifs très explicite illustrent à suffisance les points forts de la réforme envisagée, de sorte que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics peut faire l'économie d'y revenir en détail dans le cadre du présent avis.

Aussi concentrera-t-elle celui-ci sur ce qui lui est confié par sa loi organique, à savoir l'analyse des dispositions du texte qui intéressent plus particulièrement la fonction publique ainsi que, en toute première ligne, ses ressortissants, cela a fortiori si l'on sait que le champ d'intervention de l'ITM se limite au secteur privé de l'économie. En effet, pour des raisons itérativement discutées et expliquées en long et en large, le projet exclut du champ d'application de la future loi, à bon droit, „*toute personne physique ... disposant d'un statut de fonctionnaire ou d'employé public*“, le secteur public étant régi dans ce domaine par la loi (modifiée) du 19 mars 1988 concernant le service national de la sécurité dans la fonction publique.

L'examen du texte qui suit se limitera donc aux questions relatives au cadre du personnel de la „*nouvelle*“ ITM – ce qui ne veut pas dire que la Chambre ne profitera pas de l'occasion pour faire l'une ou l'autre remarque sur tel ou tel sujet connexe.

Ainsi se doit-elle de soulever d'emblée un aspect procédural qui semble constituer une première.

En effet, le Ministre du ressort, saisi par plusieurs membres du personnel de l'ITM en rapport avec les dispositions transitoires du projet, a recommandé à ceux-ci de s'adresser à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics. Cette dernière aura donc soin d'intégrer les doléances des intéressés, dans la mesure du possible et pour autant qu'elles s'inscrivent dans la ligne traditionnelle de ses prises de position, dans l'examen du texte qui suit.

Enfin, il paraît que le projet finalement déposé à la Chambre des Députés s'écarterait sur plusieurs points de l'avant-projet discuté au sein du „*CIREF*“, le comité interne d'examen et de suivi de la réforme, et que nombre de suggestions pertinentes formulées dans cette enceinte auraient tout simplement été ignorées. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut que regretter une telle manière de procéder, contraire à l'esprit de l'article 36/3 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

Comme la Chambre l'a déjà signalé ci-avant, le „travailleur“ est défini à l'article 1er sub 1) comme „toute personne physique, à l'exception de celle disposant d'un statut de fonctionnaire ou d'employé public“, ce qui revient à dire que l'employé privé du secteur public (élargi) et l'ouvrier tombent sous le champ d'application de la loi. Or, si l'ouvrier de l'Etat est visé par la loi, son „employeur“ et son „lieu de travail“, également définis à l'article 1er, le sont aussi.

Il est dès lors indispensable de compléter le projet par une disposition excluant formellement le secteur public de son champ d'application, ceci afin de respecter les engagements pris par le gouvernement. L'affirmation du commentaire, selon lequel l'employeur de droit public n'aurait pas besoin de faire l'objet d'une exclusion expresse, n'est en effet pas suffisante; le texte de la loi doit être précis et non équivoque.

Sub 3), l'article 1er livre la définition de ce qu'il y a lieu d'entendre par „inspectorat du travail“, à savoir des fonctionnaires de toutes les carrières, à l'exception de celles du directeur et de ses adjoints!

Si l'on peut comprendre une telle disposition au regard du fait que la direction n'est en principe pas censée effectuer personnellement des visites d'entreprises, elle paraît toutefois étonnante par rapport aux conclusions du BIT, qui a constaté que le directeur de l'Inspection luxembourgeoise du Travail et des Mines est actuellement, „au sens strict de la convention 81 de l'OIT“, le „seul inspecteur du travail“ de tout le Grand-Duché!

Aussi la Chambre estime-t-elle que la direction de l'ITM devrait à son tour être englobée dans la définition de l'inspectorat du travail, quitte à déléguer ses missions afférentes au personnel de l'Inspection.

Ceci dit, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut évidemment que se féliciter de l'abandon du système archaïque et foncièrement injuste de la nomination des „contrôleurs“ de l'ITM sur proposition des syndicats représentatifs sur le plan national. Dans ce contexte, la Chambre se doit cependant d'exprimer dès à présent ses plus vives réserves au sujet des dispositions transitoires prévues à l'endroit des contrôleurs actuels, et sur lesquelles elle reviendra en détail au moment de l'analyse de l'article 30 du projet.

Une remarque finale s'impose au sujet de la différence faite par les auteurs entre le „rédacteur administratif“ et le „rédacteur technique“ à l'article 1er sub 3) b). Une telle distinction est en effet dépourvue de base légale et est à supprimer. La Chambre y reviendra sub article 24 ci-après.

Article 2

De l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, certains énoncés de cet article constituent de la littérature et n'ont rien à voir dans un texte normatif.

Ainsi, des phrases ou bouts de phrase comme

- „la loi ... est une constituante majeure d'un système global d'inspection du travail“;
 - „contribuer au développement de la cohésion et de l'équité sociale“;
 - „promouvoir une culture intégrée du bien-être du travailleur engagé et responsable“
- ont peut-être leur place dans l'exposé des motifs, mais guère dans le corps du texte de la loi.

Articles 9 et 10

Ces articles font partie du „Chapitre IV.– Organisation générale“. Celui-ci est subdivisé en une „Section 1.– Organisation“ (articles 5 à 8) et une „Section 2.– Cadre du personnel“ (articles 9 et 10).

Or, l'article 10 porte le même intitulé („Organisation“) que la section 1, alors qu'il figure sub section 2! Par ailleurs, il dispose que „l'organisation (de l'ITM) peut être précisée par règlement grand-ducal“ alors que tel devrait précisément être le but de la loi organique.

Quant à l'article 9, il n'est d'abord pas parfait du point de vue rédactionnel. Il dispose en effet, en condensé, que

„Le cadre du personnel ... est composé par:

1) La direction:

...

2) L'inspectorat du travail:

...

3) *Le personnel ... peut être complété par des employés de l'Etat et des ouvriers de l'Etat.*

4) *Le service informatique*“.

Alors que les points 1), 2) et 4) font partie d'une énumération (qui déjà mélange pommes et poires), le point 3) constitue à lui seul toute une phrase complète.

Quant au fond, l'article 9 n'est guère de meilleure qualité:

- tout d'abord, son intitulé („*Cadre du personnel*“) fait partiellement confusion avec la section 1 du chapitre VII, intitulée „*Carrières du personnel*“;
- ensuite, son intitulé ne concorde pas avec l'énoncé de l'article, le „*service informatique*“ pouvant être considéré comme faisant certainement partie du „*cadre organisationnel*“, mais non pas du „*cadre du personnel*“;
- sub „1) *La direction*“, le texte prévoit que „*un des deux directeurs adjoints*“ supplée le directeur en cas d'empêchement, mais il omet de préciser lequel des deux;
- si l'on interprète strictement l'article 9, l'ITM n'aura pas de personnel en dehors de la direction (sub 1), de l'inspectorat du travail (sub 2), des employés et ouvriers (sub 3) et du service informatique (sub 4). Or, qu'en est-il de tous les fonctionnaires „*administratifs*“ de l'ITM qui ne rentrent dans aucune des quatre catégories énumérées?

En conclusion, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que les articles 9 et 10 pourraient être supprimés, quitte à en reporter l'une ou l'autre disposition utile et nécessaire au chapitre VII consacrée au personnel de l'ITM.

Articles 11 à 21

Ces articles forment le chapitre V intitulé „*Compétences*“ (de l'ITM): interventions informelles, pouvoirs de contrôle généraux et spécifiques, pouvoirs d'intervention en cas de violation de la loi, droit d'assistance et de convocation, instruction et constat des infractions, amendes administratives etc.

A ce sujet, la Chambre a deux observations à présenter.

Droit d'assistance

Selon l'article 16, alinéa 1er, „*les membres de l'inspectorat du travail peuvent assister, spontanément ou sur requête, aux réunions des délégations du personnel et des comités mixtes d'entreprises*“.

La Chambre n'est pas spécialisée en ce qui concerne les procédures actuellement en vigueur en la matière, mais elle se demande si un tel „*droit d'assistance*“ ne va pas très (trop?) loin. Ne devrait-on pas se limiter à la seule assistance „*sur requête*“ de la délégation ou du comité mixte?

Subsidiairement, la Chambre signale une contradiction entre le texte de l'article 16 et son commentaire: alors que ce dernier affirme que „*exclusivement les inspecteurs en chef du travail* (donc ceux des seules carrières supérieures) *peuvent procéder de la sorte*“, le texte étend le droit d'assistance aux réunions à tous „*les membres de l'inspectorat du travail*“.

Concours de la Police

Aux termes de la disposition finale des sections 2 („*Pouvoirs de contrôle généraux*“) et 3 („*Pouvoirs de contrôle spécifiques*“), les membres de l'inspectorat du travail pourront requérir, en cas de difficultés, „*le concours de la Police grand-ducale, qui leur prêterait main-forte ou assistance technique*“.

La question qui se pose est celle de savoir si la même disposition ne devrait pas valoir pour les fonctionnaires de l'Administration des Douanes et Accises qui ont qualité d'officier de police judiciaire.

Article 22

Selon le texte figurant sub lettre a), „*aucun membre de l'inspectorat du travail ne peut appartenir à un organe directeur, au niveau national, d'une organisation professionnelle*“.

Si l'on peut comprendre cette disposition en ce qui concerne les syndicats du secteur privé, elle est inacceptable pour ce qui est des organisations professionnelles de la fonction publique, étatique ou communale. En plus, la précision „*au niveau national*“ complique les choses puisqu'elle n'exclut pas le

niveau régional, qui peut toutefois être très important en fonction de la taille de la région qu'on choisit. Le texte est donc à reformuler pour mieux refléter le but qu'il poursuit et pour ne plus exclure les associations professionnelles du secteur public.

Article 24

Cet article fixe le cadre du personnel de l'ITM proprement dit.

La structure peu orthodoxe du texte, les formulations inédites y employées ainsi qu'une innovation illégale et inacceptable demandent que la Chambre s'attarde sur le sujet.

En ce qui concerne la structure, elle gagnerait à être élaguée en supprimant les redites et les redondances.

Quant aux formulations, le paragraphe 1) sub A), cité ci-après, peut servir à illustrer que le texte proposé n'est pas un modèle du genre. Ramené à sa quintessence, ce paragraphe se lit en effet comme suit:

„Les fonctionnaires ... comprennent celles:

a) du directeur

b) du directeur adjoint:

...

c) de l'attaché ...

... “

Le même texte inapproprié est utilisé aux paragraphes 2) et 3) relatifs aux carrières respectivement moyennes et inférieures.

Pour ce qui est de l'innovation que la Chambre rejette, il s'agit de l'introduction, à l'instar de ce que connaît la carrière de l'expéditionnaire, de la nouvelle „*catégorie technique*“ du rédacteur.

Il est vrai qu'un projet de règlement grand-ducal actuellement sur le chemin des instances, à savoir un de ceux devant réformer le système de recrutement dans la fonction publique, se propose d'aller dans la même direction. Or, rien n'est moins sûr que le maintien de ce projet dans sa forme actuelle, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'étant pas la seule à s'y opposer.

Sans vouloir reproduire à cet endroit tous les arguments qu'elle a invoqués à l'encontre de la mesure dans son avis sur le projet précité, la Chambre voudrait cependant rappeler que la création du „*rédacteur technique*“:

- est illégale (puisque une telle fonction n'est pas prévue dans la loi sur les traitements);
- causera problème en matière d'application des dispositions de la loi relative au changement d'administration;
- ajoutera encore à la confusion qui règne déjà au niveau des multiples carrières techniques, surtout en ce qui concerne la dénomination des différentes fonctions de promotion.

A cela s'ajoute que les auteurs du projet, sans écrire un seul mot à ce sujet au commentaire des articles, limitent la carrière du rédacteur technique à trois grades (rédacteur technique, rédacteur technique principal et premier rédacteur technique principal) alors que la carrière du rédacteur „*administratif*“, c'est-à-dire du seul et vrai rédacteur, s'étend sur sept grades. Il faut enfin noter que la dernière des fonctions de promotion, à savoir le „*premier rédacteur technique principal*“, a été inventée de toutes pièces et n'a aucun équivalent du côté du rédacteur!

En conclusion de toutes les observations qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics recommande de structurer et de libeller comme suit l'article 24 du projet (en s'inspirant d'autres lois-cadres qui ont fait leurs preuves):

„Art. 24.– *Le cadre du personnel comprend les emplois et fonctions suivants:*

1) dans la carrière supérieure de l'administration:

a) un directeur;

b) deux directeurs adjoints;

c) dans la carrière de l'attaché de direction:

- des conseillers de direction 1ère classe;*
- des conseillers de direction;*

- des conseillers de direction adjoints;
- des attachés de direction 1ers en rang;
- des attachés de direction;
- d) dans la carrière de l'ingénieur:
 - des ...
 - des ...
 - ...;
- e) dans la carrière du psychologue:
 - des psychologues;
- 2) dans la carrière moyenne de l'administration:
 - a) dans la carrière de l'assistant social;
 - des assistants sociaux;
 - b) dans la carrière de l'ingénieur technicien:
 - des ...
 - ...;
 - c) dans la carrière du rédacteur:
 - des ...
 - ...;
- 3) dans la carrière inférieure de l'administration:
 - a) dans la carrière de l'expéditionnaire technique:
 - des ...
 - ...;
 - b) dans la carrière de l'expéditionnaire administratif:
 - des ...
 - ...

Ce cadre peut être complété, selon les besoins du service et dans la limite des crédits budgétaires, par des stagiaires, des employés et des ouvriers.

Les fonctionnaires des grades supérieurs au grade 8 sont nommés par le Grand-Duc. Les autres fonctionnaires sont nommés par le ministre.

Les fonctionnaires des carrières supérieures, moyennes et inférieures peuvent respectivement porter les titres d'inspecteur en chef du travail, d'inspecteur principal du travail et d'inspecteur du travail s'ils remplissent les conditions fixées à l'article 27.

D'autres titres spéciaux ... (texte du paragraphe 4) du projet).“

Article 25

L'intitulé de l'article 25 est identique, mot pour mot, à celui de la section 2 du chapitre VII, encore que cette section comprenne trois articles. Il y a donc lieu de modifier soit l'un soit l'autre.

Ensuite, l'alinéa 1er du paragraphe (1) se réfère aux „fonctions désignées à l'article 8 qui précède“. Or, l'article 8 concerne le rapport annuel de l'ITM! De l'avis de la Chambre, l'article 9 relatif au cadre du personnel était initialement visé. Mieux vaut cependant se référer à l'article 24 qui fixe les carrières du personnel. Les mots „qui précède“ sont évidemment superflus.

Article 26

Pour ce qui est des „conditions à remplir pour les différentes carrières“, la Chambre voudrait tout d'abord signaler que la corrélation entre l'inspectorat du travail et les diverses carrières de l'ITM se retrouve à quatre reprises dans le projet lui soumis:

- une première fois à l'article 1er (définitions) sub 3);
- une deuxième fois à l'article 9 (cadre du personnel) sub 2);
- une troisième fois à l'article 24 (carrières du personnel) sub A) 1), A) 2) et A) 3), chaque fois in fine;

- une quatrième fois à l'article 26, où cependant ne sont pas mentionnés les „simples“ inspecteurs du travail, mais uniquement les inspecteurs „en chef“ et les inspecteurs „principaux“ du travail.

La Chambre estime que la définition des différents inspecteurs du travail à l'article 24, en combinaison avec les dispositions afférentes de l'article 27, est amplement suffisante, de sorte que toute mention au présent article peut être biffée.

ad a) – la direction

La Chambre estime que cette lettre a) est l'endroit idéal pour insérer les dispositions relatives à la direction qui figurent actuellement sub article 9 1).

ad b) – carrières supérieures

Suite à la proposition que la Chambre vient de faire ci-avant, la phrase introductive sub b) est à supprimer; elle pourrait utilement être remplacée par l'intitulé „carrières supérieures“.

ad c) – carrières moyennes

Même remarque pour la phrase introductive sub c), à remplacer par „carrières moyennes“.

Quant aux dispositions relatives à la carrière de l'ingénieur technicien, la Chambre y lit deux mesures particulières qui ne sont prévues pour aucune des autres carrières de l'ITM, à savoir:

- la prise en compte intégrale de la durée de la pratique professionnelle exigée, qui sera „assimilée au temps passé au service de l'Etat pour le calcul du traitement initial“;
- l'allongement du grade 9 du tableau indiciaire annexé à la loi sur les traitements par deux échelons supplémentaires (dont la valeur n'est pas définie) pour ceux qui auraient „bénéficié (sic) d'une pratique professionnelle ... spécifiquement requise ...“.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut que s'interroger sur les raisons qui ont amené les auteurs du projet à prévoir de telles faveurs pour une seule carrière, alors surtout que tout commentaire y relatif fait défaut!

ad d) – carrières inférieures

L'article 26 est à compléter par un ajout „d – carrières inférieures“ précisant les conditions à remplir par les candidats aux carrières de l'expéditionnaire administratif et technique, celles-ci ayant en effet été oubliées.

Remarque finale

La Chambre constate que le projet exige des attachés de direction, des ingénieurs, des psychologues, des assistants sociaux et des ingénieurs techniciens une „pratique professionnelle de trois ans au moins“ alors qu'une telle condition n'est pas prévue pour les autres carrières.

Le commentaire reste totalement muet à ce sujet, il ne précise même pas en quoi doit consister cette pratique professionnelle, de sorte qu'elle pourrait théoriquement avoir été acquise dans un domaine d'activité qui n'a rien à voir avec les missions de l'ITM.

La Chambre se trouve ainsi dans l'impossibilité de prendre position à ce sujet.

Article 27

Jusqu'à présent, les „contrôleurs“ de l'ITM ont été „recrutés sur une liste de 2 candidats proposés au Ministre du Travail et de l'Emploi par voie de roulement par les différents syndicats dits nationalement représentatifs“ (exposé des motifs, page 18).

Aussi bien le BIT que le CHRIT ont-ils sévèrement critiqué cette procédure. Alors que le rapport du BIT estime que „l'indépendance des contrôleurs, et donc de l'Inspection du travail et des mines, peut être mise en doute“ et préconise en conséquence d'„abandonner, à terme, le mode de recrutement actuel des contrôleurs“, la position du CHRIT est beaucoup plus catégorique puisque ce dernier s'est prononcé comme suit:

„Le processus de recrutement et de sélection des contrôleurs est en contradiction flagrante avec la Convention 81 de l'OIT (et son Protocole de 1995). L'intervention du politique en matière de nomination, après que les syndicats aient fait leurs propositions, annihile dès le départ la règle déontologique de base imposant l'indépendance des membres de l'Inspection du travail.“

Suites aux deux rapports précités, le gouvernement a décidé d'abandonner la procédure de recrutement critiquée et propose de remplacer lesdits „contrôleurs“ par „de véritables inspecteurs du travail“.

L'article 27 règle l'accès à cette fonction, qui est régi par les dispositions suivantes:

- il est d'abord fait un „appel public à candidature“;
- les candidats devront remplir les conditions de qualification et d'expérience professionnelle prévues aux articles 25 et 26;
- ils devront avoir réussi à la formation dispensée à l'INAP;
- ils devront en plus „réussir un examen d'aptitude et de compétence organisé par l'Inspection du travail et des mines“;
- un avis du Comité permanent du travail et de l'emploi pourra être requis;
- il sera finalement „tenu particulièrement compte de l'expérience professionnelle, respectivement syndicale du candidat“.

Si cette procédure peut donner satisfaction à première vue, il faut cependant se rendre à l'évidence qu'une lecture approfondie du texte proposé soulève bon nombre de questions que le (bref) commentaire de cet article n'effleure même pas.

Une première question se pose en rapport avec le règlement grand-ducal qui doit fixer les conditions et modalités de l'examen supplémentaire à organiser par l'ITM. Ledit règlement grand-ducal doit en effet également préciser „la formation de base et la formation continue requise“. Or, celles-ci semblent clairement définies puisque le projet exige des candidats „leur prérequis de qualification et d'expérience ... spécifiées pour les carrières au présent paragraphe“, de sorte que toute exigence complémentaire fixée ultérieurement par règlement grand-ducal dépassera le cadre ainsi tracé par la loi. Soit dit en passant qu'il faut correctement parler des „carrières visées par le présent paragraphe“, celui-ci ne spécifiant pas lui-même ledit „prérequis“.

Quant à la nomination par respectivement le Grand-Duc ou le Ministre, le texte ne fixe aucun critère objectif selon lequel il sera procédé. Ainsi, s'il y a cinquante candidats (ayant réussi à l'examen) pour trois postes vacants, il sera possible de nommer, par exemple, le trente-cinquième, le quarante-sixième et le dernier classé!

Même obscurité en ce qui concerne l'avis du Comité permanent du travail et de l'emploi, qui „peut être requis“. Qui en décidera? Sur quoi portera-t-il exactement? Quels critères seront pris en compte? S'agira-t-il d'un avis sur le personnage, sa présentation ou son résultat à l'examen?

Viennent ensuite „l'expérience professionnelle, respectivement syndicale“, dont il sera tenu „particulièrement“ compte. Comme cette phrase figure dans le même alinéa et à la suite de la mention de l'avis dont question ci-avant, on pourrait penser qu'il y a une relation entre les deux, c'est-à-dire que l'avis évaluerait l'expérience du candidat. Or, cela paraît peu probable.

Au même alinéa figure également la disposition prévoyant que les nominations sont faites par le Grand-Duc ou par le Ministre, de sorte qu'il se peut que les auteurs du projet aient voulu lier celles-ci à l'expérience professionnelle ou syndicale.

Quoi qu'il en soit, la formulation choisie est des plus malheureuses, alors surtout que le texte proposé, en ne fixant aucun critère objectivement évaluable, permet tout et rien. En plus, la prise en compte de l'„expérience syndicale“, sévèrement critiquée dans les rapports précités du BIT et du CHRIT, n'a, aux yeux de la Chambre, rien à voir dans le projet de réforme puisqu'il risque de réintroduire, par la porte arrière il est vrai, l'influence des syndicats qu'il s'agissait justement de bannir une fois pour toutes dans ce cas particulier où indépendance et neutralité absolues sont de rigueur.

Un dernier problème – majeur – se pose au niveau des contrôleurs actuels de l'ITM. L'article 30, auquel la Chambre reviendra en détail ci-après, prévoit certes des mesures d'une générosité inhabituelle à leur encontre, mais ni cet article 30 ni l'article 27 ne tranchent la question, pourtant essentielle, de savoir si les intéressés tomberont sous le champ d'application des nouvelles dispositions régissant l'accès à la fonction d'inspecteur du travail.

Si oui, cela voudrait dire que les contrôleurs actuels devront se soumettre au nouvel examen d'aptitude et de compétence et être nommés à une fonction d'inspecteur du travail. Dans cette hypothèse, le texte devrait cependant être complété par des dispositions régissant le sort de ceux qui

- ne se présenteraient pas audit examen;
- s'y présenteraient sans succès ou

– y réussiraient mais ne seraient pas nommés (hypothèse peu probable).

Il est impensable que les contrôleurs énumérés aux tirets ci-dessus puissent alors continuer à exercer leurs pouvoirs actuels. A quelles fonctions seraient-ils affectés à ce moment?

Dans l'autre hypothèse, c'est-à-dire au cas où les contrôleurs actuels seraient dispensés de tout examen et bénéficieraient d'office d'une nomination comme inspecteurs du travail, le texte devrait le dire clairement et régler en même temps le sort de ceux qui renonceraient éventuellement à cette qualité.

En conclusion de toutes ces réflexions, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne se voit pas en mesure de marquer son accord avec l'article 27 dans sa forme actuelle.

Article 28

L'article 28 est superfétatoire et doit être supprimé. En effet, la classification des fonctions qu'il propose ne diffère d'aucun iota de celle actuellement prévue par la loi sur les traitements, de sorte qu'il est tout à fait sans objet. Le paragraphe (2) est particulièrement inutile puisqu'il n'y a ni „*ajoutes*“ (sic) ni „*modifications*“ à apporter à la loi modifiée du 22 juin 1963.

Ce n'est donc qu'à titre tout à fait subsidiaire que la Chambre rend attentif à quelques erreurs figurant dans le texte proposé:

- à l'intitulé de l'article 28, il faut correctement parler de la „*classification des fonctions*“ (et non pas des „*fonctionnaires*“);
- au paragraphe (2), le mot „*ajoutes*“ est à remplacer par „*ajouts*“ et le participe passé „*apportées*“ est en conséquence à mettre au masculin.

Article 29

L'article 29 constitue un bel exemple de ce que le Conseil d'Etat qualifie régulièrement de „*mauvaise technique législative*“.

Il est en effet intitulé „*Dispositions abrogatoires*“ alors que seul son premier tiret a pure valeur abrogatoire, les tirets deux et trois portant „*abrogation*“ de deux paragraphes isolés de deux lois différentes pour immédiatement les „*remplacer*“ par de nouveaux textes.

L'article 29 est en conséquence à scinder en deux articles nouveaux, dont l'un portera modification (sans les abroger expressément) des articles 40(1) et 37(2) des lois respectivement du 18 mai 1979 et du 6 mai 1974, et dont l'autre portera abrogation de la loi modifiée du 4 avril 1974 sur l'ITM.

Article 30

L'article 30 a pour but de fonctionnariser les 15 contrôleurs actuels de l'ITM et peut être résumé comme suit:

- les trois contrôleurs détenteurs du diplôme de fin d'études secondaires ou secondaires techniques seront
 - admis dans la carrière du rédacteur;
 - classés au grade 9 et
 - dispensés de l'examen de promotion;
- les douze contrôleurs qui ne remplissent pas ces conditions d'études, peu importent leurs diplômes, seront tous
 - admis dans la carrière de l'expéditionnaire;
 - classés au grade 8bis, c'est-à-dire au grade final de cette carrière.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'étonnera personne en s'opposant avec véhémence à ces dispositions, et ce pour toute une série de bonnes raisons.

Tout d'abord, cet article contrevient en au moins trois points à l'instruction du gouvernement en conseil du 1er juillet 1988 fixant les conditions et les modalités de la fonctionnarisation d'employés dans le cadre des projets de loi portant création ou réorganisation des administrations de l'Etat, instruction qu'il est prévu de rendre beaucoup plus contraignante encore par un projet actuellement sur le chemin des instances.

- L'article 2 de cette instruction dispose en effet que „*nul employé ne peut être admis ... à une carrière déterminée, s'il ne remplit pas les conditions d'études prévues ... pour l'accès à cette carrière*“.

- Ladite instruction ne prévoit une dispense de l'examen de promotion que sous deux conditions, à savoir que l'intéressé soit âgé de 50 ans au moins au moment de sa fonctionnarisation et qu'il puisse faire valoir au moins 6 années de service en qualité d'employé. Or, il appert du texte du projet que certains des intéressés n'ont été engagés qu'en 2001!
- Le projet prévoit l'accès immédiat au grade final de leur carrière pour tous les employés-expéditionnaires et des dates déterminées pour les promotions ultérieures des trois employés-rédacteurs (dont deux avanceraient jusqu'au grade 12 et le troisième au grade 10 seulement?). Or, l'article 4, paragraphe 2., de l'instruction précitée du 1er juillet 1988 dispose que les employés fonctionnarisés „*ne seront promus aux fonctions du cadre fermé de leur carrière que lorsque ces fonctions sont atteintes par des fonctionnaires de rang égal ou immédiatement inférieur*“.

En deuxième lieu, la nomination immédiate et inconditionnelle des futurs expéditionnaires au grade 8bis signifie qu'ils dépasseront ainsi une bonne partie des expéditionnaires „*normaux*“ de l'ITM, qui ont tous dû

- se soumettre à un examen-concours d'entrée au stage;
- accomplir leur stage et suivre, le cas échéant, la formation à l'IFA/INAP;
- réussir aux examens de fin de stage et de promotion;
- respecter les délais d'attente entre les promotions, fixés par la loi dite d'harmonisation,

et qui, pour le surplus, ne sont pas tous sûrs d'atteindre un jour le grade final de leur carrière en raison du nombre limité des fonctionnaires pouvant y accéder.

Ensuite, il paraît que l'un ou l'autre fonctionnaire de l'ITM remplit à son tour les conditions d'études pour accéder à une carrière supérieure à la sienne. Leur refuser cet accès tout en l'offrant à d'autres agents qui ne remplissent pas ces conditions constituerait une façon de faire que la Chambre n'ose pas qualifier.

Enfin, le texte proposé est imprécis en ce qu'il ne prévoit pas selon quels critères les expéditionnaires seront nommés dans les „*filières*“ administrative ou technique ainsi qu'en matière de promotion des futurs rédacteurs (grades 10/12 – cf. ci-avant).

Sans vouloir remettre en question l'opportunité d'une fonctionnarisation des contrôleurs actuels, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics insiste pour que les intéressés ne soient pas démesurément privilégiés par rapport à ceux qui ont rejoint la fonction publique par la voie normale.

Le département ministériel de la fonction publique étant souvent confronté à des dossiers de l'espèce, la Chambre recommande de lui soumettre l'article 30 pour le reprendre sur le métier et le reformuler à la lumière de l'instruction précitée sur la fonctionnarisation.

Une piste à explorer pourrait par exemple consister à respecter intégralement l'instruction en question et à prévoir des reconstitutions fictives de carrière, tout en garantissant aux intéressés le maintien de leur situation actuelle par l'octroi d'un supplément personnel de traitement équivalent à la différence entre leur rémunération actuelle et celle résultant de l'application de la future loi.

*

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

Ainsi délibéré en séance plénière le 27 janvier 2004.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

