

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de loi modifiant et complétant

- a) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- b) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- c) la loi du 27 août 1986 modifiant et complétant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- d) la loi du 20 décembre 1991 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1992
- e) la loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat
- f) la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat

Par dépêche du 27 mai 1992, Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ce projet a pour but de réaliser notamment l'article 1er de l'accord salarial conclu le 20 mars 1992 entre le Gouvernement et la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP.

Cet article 1er de l'accord comprend les mesures essentielles et - vu leur caractère pécuniaire et partiellement rétroactif - les plus urgentes des dispositions qui, pour leur réalisation, nécessitent l'intervention du législateur.

Il s'agit des réformes suivantes:

- 1° augmentation de l'indice de base des traitements et pensions des fonctionnaires et employés publics en trois étapes, à savoir:
 - de 1,75% rétroactivement au 1er janvier 1992,
 - de 1,5% avec effet au 1er janvier 1993, et
 - de 1,5% avec effet au 1er janvier 1994;
- 2° introduction d'une allocation de repas en faveur du personnel en activité de service,
 - d'un montant de 70 F par jour ouvrable à partir du 1.7.1992, et
 - d'un montant de 140 F avec effet au 1.1.1993;
- 3° réforme du régime de la prime d'astreinte dans la mesure où elle est censée indemniser le travail posté et le service irrégulier;
- 4° réforme des conditions de promotion des fonctionnaires dans les administrations à effectif réduit.

Considérations générales

ad 1°

Sans vouloir se lancer dans une appréciation du résultat des dernières négociations salariales - exercice qu'elle abandonne volontiers aux vrais et faux experts de tous bords - la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit de relever deux points.

D'une part, la rétroactivité de la première mesure d'augmentation linéaire des traitements et pensions est de rigueur et ne saurait être discutée voire mise en question. En effet, le Gouvernement, partie contractante à l'accord salarial de 1990, ne pouvait ignorer que celui-ci cessa ses effets au 31 décembre 1991. Il aurait donc dû et pu - comme l'y invitait d'ailleurs la CGFP à différentes reprises et en temps utile - prendre ses dispositions pour ne pas créer un vide conventionnel à partir de janvier 1992. C'est donc l'Etat-patron, représenté par son Gouvernement, qui doit assumer la responsabilité - et le coût - du retard mis à la conclusion de l'accord et de sa réalisation par la loi. Il serait scandaleusement immoral de songer à refuser au personnel une augmentation que l'on aurait aussi dû reconnaître comme équitable au 1er janvier 1992.

D'autre part, il y a lieu de souligner que le nouvel accord salarial a une durée de trois ans et que les prochaines négociations débiteront donc après les élections législatives de 1994. Ainsi, la Fonction Publique s'épargnera le reproche de peser sur la campagne électorale. Il va de soi que les fonctionnaires et employés publics n'y perdront rien, car si l'évolution générale des revenus devait dépasser d'ici fin 1994 l'évolution prévisible, la Fonction Publique et sa représentation professionnelle sauront adéquatement faire compenser tout éventuel retard.

ad 2°

Le patronat du secteur privé accorde depuis des années et dans une mesure grandissante à ses salariés, soit des repas gratuits ou à prix symbolique en cantine, soit des "chèques-repas", qui leur permettent de s'offrir un "plat du jour" dans les restaurants proches de leur lieu de travail. Ce dernier système fonctionne comme suit:

- * l'employé paye lui-même la première tranche de 90 F, qui n'est pas exonérée d'impôt;
- * l'employeur y ajoute la seconde tranche de 180 F, qui est exonérée d'impôt;
- * en pratique, l'employeur retranche des appointements de son personnel 90 F par jour ouvrable et lui donne en contrepartie un "chèque-repas" de 270 F par jour ouvrable.

Comme il s'agit là d'une mesure à caractère social qui connaît une extension croissante dans le secteur privé, il est évident que la revendication pour le bénéfice d'un avantage analogue est devenue de plus en plus pressante parmi le personnel public également.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics salue donc dûment le fait que le Gouvernement a enfin accepté de faire un pas vers la mise en place d'une allocation de repas pour les serviteurs de l'Etat, ceci constituant une harmonisation des prestations à caractère social des fonctionnaires par rapport aux employés privés et par rapport aux agents de certains établissements parastataux.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve la formule d'imposition forfaitaire proposée de l'allocation de repas, qui préserve son uniformité tout en l'assimilant parfaitement, du point de vue fiscal, au système des chèques-repas.

De même, la Chambre approuve la procédure de liquidation de la nouvelle allocation, qui évitera des complications administratives inutiles. Dans ce contexte, il y a d'ailleurs lieu de signaler que dans le secteur privé non plus on ne procède guère d'une manière pédante en ce qui concerne la liquidation des chèques-repas, mais que la mensualisation sans décompte pusillanime épargne des travaux administratifs onéreux.

ad 3°

D'emblée, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics tient à relever qu'elle aurait préféré une refonte complète des dispositions relatives au régime de la prime d'astreinte, afin de les rendre plus cohérentes, logiques et transparentes, alors que le rapiéçage qui caractérise la réforme prévue risque de rendre le texte difficilement applicable dans la pratique et de donner lieu à des difficultés d'interprétation, voire des litiges.

Ceci dit, ceux des fonctionnaires et employés de l'Etat devant travailler par équipes successives ou astreints au service irrégulier revendiquent depuis fort longtemps la révision du système actuel de la prime d'astreinte, dont les montants horaires ne sont pas en rapport avec l'astreinte particulière de leur service et dont le plafonnement à 22 points indiciaires n'honore tout au plus que la moitié d'une année de travail posté.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics marque donc son accord avec le relèvement, au bénéfice des catégories d'agents publics visées, de la prime horaire à respectivement 0,04 et 0,05 points indiciaires et l'abandon du plafond injustifié.

La Chambre se doit cependant de signaler que, renseignements pris, il se révèle qu'au cours des négociations salariales, le cumul d'une prime d'astreinte forfaitairement fixée au profit de différentes catégories de fonctionnaires et employés de l'Etat avec celle allouée pour travail posté et services irréguliers avait expressément été retenu. La Chambre estime en conséquence que le Gouvernement devrait respecter ses engagements et amender le texte du projet de loi en conséquence.

ad 4°

La loi du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement a lié, pour les fonctionnaires des administrations et services à effectif réduit, la promotion dans le cadre fermé à celle d'un collègue de rang égal ou immédiatement inférieur d'une "grande" administration tout en disposant, d'autre part, que la promotion ne

peut se faire que dans la limite des pourcentages fixés pour les différents grades du cadre fermé. Ce double frein rend en fait impossible, faute de vacance dans les effectifs, la promotion des fonctionnaires visés, même si leur "pilote" a bénéficié de l'avancement depuis des années.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics salue donc que le Gouvernement accepte de rétablir l'équilibre en abolissant le double frein et en prévoyant l'avancement des fonctionnaires intéressés après 3, 6 ou 10 ans depuis leur nomination à la dernière fonction du cadre ouvert. Cela n'empêche malheureusement pas que certains fonctionnaires, qui se trouvaient bloqués par une mesure au fond irréfléchie, ont perdu des années - et des sommes importantes - à attendre le redressement de leur situation.

Examen du texte

Article 1er

ad 1)

Le Gouvernement profite de l'occasion du présent projet pour abolir la disposition prévoyant la déduction, de l'allocation de famille touchée par le fonctionnaire, d'une allocation analogue touchée par son conjoint occupé dans le secteur privé.

La Chambre marque son accord avec cette mesure en faisant siennes les motivations exposées au commentaire des articles.

ad 2)

Le texte des dispositions proposées pour l'introduction de l'allocation de repas n'appelle pas de critique.

ad 3)

Il en est de même en ce qui concerne les modifications du régime de la prime d'astreinte, sauf que, au paragraphe 3, le 3e tiret avec la mention de "la veille de Noël ..." peut être supprimé. En effet, le règlement grand-ducal du 22 août 1985 fixant le régime des congés compte expressément, à son article 16/4°, "l'après-midi du 24 décembre" parmi les jours fériés réglementaires. Le 3e tiret est donc déjà compris dans le 2e et, partant, il devient superflu.

En ce qui concerne le cumul d'une prime d'astreinte forfaitairement fixée au profit de différentes catégories de fonctionnaires et employés de l'Etat avec celle allouée pour travail posté et services irréguliers (cf. remarque de la Chambre sub "ad 3°" des "Considérations générales" ci-avant), il y a lieu de supprimer le dernier alinéa de l'article 1er sub 3) 1. et sub 3) 5.

Par ailleurs, la Chambre se permet de signaler un oubli à l'article 1er, 3), 6., survenu lors de la reproduction du texte, et qu'il y a lieu de redresser en ajoutant à ladite disposition la phrase suivante:

"La prime est fixée à la valeur de 20 points indiciaires."

En outre, il importe de compléter le même point 6. par la mention, en dehors du prix de capacité ou de perfectionnement, du nouveau "prix supérieur" introduit récemment.

Article 2

Pas de remarque.

Article 3

En supprimant la mention de l'article 7 dans le texte de l'article V, paragraphe 3 de la loi du 27 août 1986 dite "sur les cas de rigueur", l'abaissement de l'âge fictif de 21 à 19 ans est rendu applicable également aux fonctionnaires des carrières de l'expéditionnaire et des carrières assimilées, qui ont obtenu leur première nomination avant le 1.11.1986.

Ainsi se trouve vidé, hélas encore une fois sans compensation des pertes pécuniaires entre-temps subies, un litige né d'une attitude irréflechie du Gouvernement en 1986.

Article 4

Il est de tradition que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics signale que, si le Gouvernement propose d'augmenter les crédits du budget des dépenses de 1992 du montant nécessaire pour financer la présente réforme, il devrait parallèlement augmenter également du montant adéquat (plus du tiers de la dépense) les recettes prévues à l'article de l'impôt sur le revenu, ceci pour respecter la disposition afférente de la loi sur la comptabilité nationale et, non en dernier lieu, pour indiquer le coût final réel des réformes.

Article 5

Pas de critique.

Article 6

La Chambre se demande si l'intention de limiter à 22 points indiciaires le montant pensionnable de la prime d'astreinte est conforme à l'idée qu'elle constitue une partie intégrante du traitement.

Article 7

Les dispositions transitoires n'appellent pas d'observation.

Article 8

Il est évident que les articles 4, 6 et 7 du projet entreront en vigueur automatiquement si la loi ne fixe pas une date précise. Néanmoins, rien n'empêche de mentionner leur date de prise d'effet, ne fût-ce que pour être plus complet.

D'autre part, ne conviendrait-il pas d'intervertir le texte des paragraphes 1 et 2, afin de procéder par ordre chronologique?

Enfin, en ce qui concerne les articles 2 et 3, l'emploi du futur ("entreront") n'est pas de mise. Il y a lieu de dire correctement "prennent effet rétroactivement au 1er janvier 1992".

Remarque finale

La Chambre saisit l'occasion pour signaler que, compte tenu des modifications à opérer par le présent projet de loi, il y a lieu de remplacer à l'article 29bis - Prérétraite, paragraphe 2, alinéa 1er, de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, la référence à l'article 25.6 de ladite loi par celle à l'article 25.3 et 25.4.

Evidemment, la Chambre se rend compte que, pour éviter des inégalités, il y a lieu de généraliser la mesure prévue audit article 29bis au profit de tous les fonctionnaires et employés de l'Etat bénéficiant d'une prime d'astreinte.

Sous le bénéfice des remarques qui précèdent, la Chambre émet un avis favorable sur le projet de loi.

Ainsi délibéré en séance plénière le 1er juin 1992.

Le Secrétaire,



Le Président,

