

# A V I S

## de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

1. le projet de loi portant modification
  - de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat;
  - de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
  - de 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;
  - de la loi du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales;
  - de la loi du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales;
  - de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
2. le projet de loi instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

Par dépêche du 7 août 1997, Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur les projets de lois spécifiés à l'intitulé.

Le premier de ces projets a pour but de réduire considérablement (jusqu'à 17%) la pension à laquelle auront droit les agents publics actuellement en activité de service, tandis que le deuxième entend abolir, pour ceux qui entreraient en service après le 31 décembre 1998, le régime de pension statutaire spécifique de la fonction publique, pour le remplacer par un système d'assurance vieillesse qui peut être désigné comme "*copie conforme*" du régime en vigueur dans le secteur privé de l'économie.

A ce sujet, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit de faire remarquer, en tout premier lieu, que le Gouvernement ne peut se prévaloir de la moindre légitimité politique pour la mise en oeuvre de ces projets: ni la déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994 ni les programmes électoraux des partis actuellement au pouvoir ne prévoient ni les coupes radicales envisagées ni, a fortiori, la suppression, de sang froid, du régime de pension statutaire des fonctionnaires et employés publics.

En effet, la déclaration d'investiture du Gouvernement se limite à affirmer que "*la politique de convergence entre les régimes contributif et non contributif de pension*" sera poursuivie et qu'"il (le Gouvernement) *entamera avec les milieux intéressés des négociations en vue de réaliser les adaptations qui s'imposent afin de garantir à moyen et à long terme une protection vieillesse adéquate aux retraités*". Il est superfétatoire de débattre dans ce contexte la définition et la portée du terme "*adaptations*" puisque le Gouvernement, en quali-

fiant de "*réforme du siècle*" son projet, admet implicitement qu'il dépasse, et de très loin, le cadre qu'il s'était ainsi lui-même fixé. De toute façon, "*converger*" signifie "*se diriger vers un point commun*" et "*aller en se rapprochant*", et non pas "*réduire et supprimer unilatéralement*".

La conclusion à en tirer ne peut être que la suivante:

- ou bien l'on avait, dès avant les élections de 1994, une idée bien précise de ce qu'on entendait réserver à la fonction publique. Dans ce cas, le fait de l'avoir soigneusement caché à l'électeur revient à une énorme tromperie de celui-ci, et notamment de l'agent public;
- ou bien l'idée du démontage social dans le secteur public n'est venue à l'esprit des élus qu'ultérieurement: dans cette hypothèse non plus, le Gouvernement n'a pas le moindre mandat politique qui justifierait ses projets.

En tout état de cause, les réformes de l'espèce et de la portée de celle qu'envisage le Gouvernement ne se font pas sans une vision, un véritable concept d'ensemble de la fonction publique de l'avenir et du rôle que l'on entend lui faire jouer dans la société de demain. Or, un tel concept d'avenir fait cruellement défaut à l'approche de l'an 2000.

Une deuxième remarque concerne la forme choisie pour mettre en oeuvre les desseins du Gouvernement, c'est-à-dire d'engager sur le chemin des instances deux projets de lois distincts, dont le deuxième fait en plus un amalgame inacceptable entre trois secteurs particuliers. A aucun moment, la représentation du personnel n'a été entendue, ni même ne fût-ce qu'informée, au sujet de ce changement de concept radical. A l'aube du troisième millénaire, cela en dit long sur l'interprétation gouvernementale du terme "*partenariat*" dans ses relations avec son personnel, alors surtout qu'il s'agit en l'espèce d'une question essentielle ayant trait à la spécificité du régime de service particulier qui unit les agents publics à l'Etat-patron et que tout différencie du contrat de travail caractérisant les relations de travail d'un salarié avec son employeur dans le secteur privé.

D'ailleurs, comme il est affirmé à la page 69 de l'exposé des motifs, il a suffi "*de modifier un seul paramètre*" pour réduire la pension à payer, pendant la phase de transition, à ceux qui sont en activité de service au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles mesures, et

pour arriver ainsi au but prétexté, à savoir "*de réaliser des économies budgétaires*". Dès lors se pose tout naturellement la question de savoir pour quelle raison cette même approche (modification du plafond des 5/6mes) ne conduirait plus au même résultat après la période de transition, de sorte qu'il serait inévitable - aux yeux du Gouvernement - d'abolir le régime de pension actuel de la fonction publique pour les agents à recruter après l'entrée en vigueur de la réforme projetée.

### **ad Intitulé**

L'intitulé du deuxième projet donne donc déjà lieu à critique alors qu'il annonce des régimes "*spéciaux*" pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents des CFL. D'une part, le nouveau régime de pension n'a de "*spécial*" que le déplafonnement de l'assiette de cotisation (la Chambre y reviendra). Pour le reste, il s'agit de la copie conforme des dispositions régissant l'assurance vieillesse d'invalidité et de survie des travailleurs du secteur privé. D'autre part, le régime de pension statutaire des fonctionnaires de l'Etat est, jusqu'ici, déterminé par une loi particulière qui, tout comme le statut général et le régime des traitements, ne peut s'appliquer qu'à eux seuls. Les employés de l'Etat y sont assimilés en vertu de la loi du 27 janvier 1972, les agents du secteur des communes en vertu de la loi du 12 juin 1964 et les agents de la SNCFL, qui sont les salariés d'une société anonyme régie selon le droit privé, en vertu d'un règlement grand-ducal pris dans l'après-guerre lors de la fusion des anciennes sociétés GL et PH.

Il est tout à fait inconcevable de dénaturer aujourd'hui le régime en y ajoutant les assimilés, avec toutes les conséquences que cela comporterait en matière de compétence de négociation et de capacité d'agir. Cette façon de procéder ne manquerait par ailleurs pas de provoquer des problèmes inextricables sur le plan juridique alors qu'elle violerait manifestement les principes qui sont à la base de la séparation des pouvoirs. Le Gouvernement ne poursuivrait-il pas en ce domaine des objectifs inavoués?

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se prononce en tout cas catégoriquement pour le maintien des formes, procédures et rapports actuels.

### **ad Exposé des motifs**

D'ordinaire, l'exposé des motifs joint à un projet de loi a pour but de justifier vis-à-vis du parlement l'absolue nécessité de légiférer dans un domaine donné, soit pour y étendre ou restreindre la compétence de l'Etat, soit pour y améliorer son activité. Normalement, l'exposé des motifs présente donc des arguments de droit naturel, constitutionnel ou positif, des faits vérifiables et des données scientifiques non contestées.

Dans le présent cas, ce document ne répond pas à ces attentes, mais il se borne à paraphraser la fable convenue entre les partis politiques au pouvoir qu'il y aurait nécessité urgente de réduire les pensions des fonctionnaires de l'Etat afin "*de consolider les fondements des régimes de retraite et du contrat entre générations qui les sustentent*". Or, il saute aux yeux que l'un n'a rien à faire avec l'autre. L'exposé des motifs tait la justification objective de la réforme proposée - s'il y en a une - et ne présente que les mêmes arguments fallacieux avancés et réfutés depuis deux ans déjà.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut laisser passer ce document sans souligner une nouvelle fois la non-pertinence des arguments avancés, car, aux yeux d'aucuns, ne rien dire reviendrait à consentir.

### **ad alinéa introductif**

Cet alinéa présente déjà une fausse approche du problème. Le régime de pension public ne connaît pas "*des problèmes importants de financement*" puisque les prestations qu'il garantit sont à charge du budget de l'Etat, dont la situation financière est foncièrement saine.

"*La forte croissance des effectifs liée au développement du rôle de l'Etat*" - qui devrait d'ailleurs déjà avoir dépassé son point culminant - s'est réalisée sans aucun dérapage budgétaire, alors que, depuis l'après-guerre, la dépense pour pensions représente, avec une belle constance, environ 6% du total des dépenses ordinaires de l'Etat, comme le démontrent le tableau et le graphique qui suivent.

Evolution de la charge annuelle des pensions

(montants en millions de francs)

Année	Pensions de retraite et de survie <sup>1)</sup>	Pensions en % des dépenses ordinaires	Pour mémoire: dépenses ordinaires <sup>1)</sup>
1970	616,5	5,29%	11.660
1975	1.537,2	6,34%	24.234
1980	2.827,2	6,89%	41.020
1985	4.401,7	6,94%	63.455
1990	6.132,9	6,49%	94.525
1995 <sup>2)</sup>	7.252,3	5,40%	134.481,3
1996 <sup>2)</sup>	7.465,4	5,08%	146.853,4
1997 <sup>3)</sup>	7.826,7	5,27%	148.480,2
1998 <sup>4)</sup>	8.160,8	5,26%	155.027,4

Source: Administration du Personnel de l'Etat

1) y compris P. et T. jusqu'en 1990

2) compte provisoire

3) compte prévisionnel

4) projet de budget

La prétendue "*étude actuarielle*" présentée par le Ministère de la Sécurité sociale n'est en conséquence qu'un document trompeur commandé par le Gouvernement pour construire son argumentaire relatif à l'urgente "*nécessité d'agir*" - qui reste donc entièrement à prouver - et à l'abolition du régime de pension statutaire.

D'ailleurs, il ne faut pas oublier que, à partir du moment où il est décidé d'engager un fonctionnaire supplémentaire - et la Chambre a, à maintes reprises, insisté sur le fait que ce n'est pas le personnel en place qui est responsable de l'augmentation des effectifs, mais bel et bien le pouvoir politique - cette décision a pour conséquence immédiate qu'un traitement de plus est à charge du budget de l'Etat et qu'à long terme, la même décision entraîne l'obligation, pour l'Etat-employeur, de verser à ce fonctionnaire, également à charge de son budget, une pension calculée d'après les règles en vigueur, parfaitement connues au moment de l'engagement. Toute modification ultérieure des dispositions afférentes, pour quelque motif que ce soit, constituerait dès lors un manquement aux engagements pris et serait absolument contraire aux règles de droit les plus élémentaires, alors qu'il s'agirait d'une spoliation évidente de garanties statutaires et d'une violation du contrat moral liant l'Etat à ses serviteurs.

**ad "I. Le contexte de la réforme proposée - La nécessité d'agir"**

**ad 1.**

Le régime de pension public statutaire, par définition, n'est pas un régime autoporteur. Il ne relève par ailleurs pas du domaine et de la philosophie de l'assurance, de sorte que les définitions (prime de répartition, prime d'équivalence, taux de cotisation, etc.) et les formules de calcul inhérentes à celle-ci ne sauront lui être appliquées et que toutes les réflexions y relatives, développées aux pages 60 à 62, sont donc sans le moindre intérêt dans ce contexte. En effet, est-il besoin de rappeler à ce sujet le principe établi il y a plus de 150 ans déjà, au moment de l'élaboration de la loi du 7 juillet 1843, qui veut que "*dès que l'on admet que l'Etat doit une retraite aux fonctionnaires, les pensions deviennent une dépense de l'Etat comme les traitements, comme en général les dépenses faites dans l'intérêt de l'Etat*"?

Etant donné que les chapitres afférents contiennent cependant quelques affirmations et théories que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne saurait laisser passer sans commentaires, elle étendra donc son avis auxdits passages.

**ad a)**

Il ressort des données avancées par les auteurs du texte que la "*prime de répartition*" augmentera, entre 1994 et 2015, de 7% seulement en ce qui concerne le secteur public (de 40,63 à 43,45% de la masse des rémunérations), mais de 40% pour ce qui est des régimes du secteur privé (de 23,65 à 33,10%). En d'autres termes: si problème il y a, celui-ci se situe plutôt au niveau du financement des pensions des régimes contributifs, dont les prestations et, partant, l'impact sur le budget de la sécurité sociale, représentent en outre un multiple de la charge budgétaire annuelle des pensions publiques.

A ce sujet, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne voudrait par ailleurs pas manquer de renvoyer à une manifestation organisée au début du mois de novembre 1997 par une a.s.b.l. assez proche de l'un des partis de la coalition, et au cours de laquelle l'invité d'honneur, docteur en sciences économiques et directeur de recherche à un Institut renommé à Paris, avait présenté, sous le titre "*Vers la pénurie de main-d'oeuvre en Europe?*", quelques thèses des plus intéressantes. Ainsi, l'expert prévoit un "*glissement démographique*" sous la forme d'un "*reflux nataliste*" en Europe, qui aura pour effet que le chômage baissera considérablement au cours des années à venir, de sorte que, "*en 2015, plus de la moitié des 154 régions - subdivisions de l'Union Européenne - afficheront un déficit de main-d'oeuvre*" et que, du fait de la baisse plus prononcée de la courbe démographique dans ces pays, "*les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg seront les premiers pays de l'Union Européenne où les changements démographiques radicaux se feront remarquer au niveau de l'emploi*".

Il est hautement significatif de constater que nos experts nationaux, dont l'"*étude*" porte sur la même période, aboutissent à des conclusions tout à fait différentes et n'arrivent à voir, à l'horizon 2015, autre chose qu'un mur.



**ad c)**

En extrapolant les données fournies par le tableau "*Espérance de vie à la naissance*", on trouverait en l'an 3000 pour l'homme un âge moyen de 194 ans et pour la femme un tel de 198 ans. En relevant ces chiffres, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'entend pas insinuer que l'humanité se trouve sur le chemin du retour vers une espérance de vie "*biblique*", mais elle voudrait simplement rendre attentif à un grave défaut de raisonnement de la part des auteurs de l'étude et de ceux qui en ont repris les conclusions sans réfléchir.

Il n'y a que deux possibilités: ou bien il y a quelque part une limite à l'extension continue de l'espérance de vie ou bien il n'y en a pas.

Dans la première hypothèse, c'est-à-dire si l'espérance de vie commence à connaître des progrès moins rapides et s'approche d'un âge moyen qui se stabilise ou ne croît plus que très lentement, les scénarios d'horreur qu'on ne cesse de dresser manquent de tout fondement sérieux.

Dans l'autre cas de figure, donc dans l'hypothèse où les progrès de la médecine continueraient effectivement à nous offrir une vie toujours plus longue, ne faudrait-il pas sérieusement s'interroger également sur la durée de la période d'activité? Est-il concevable de maintenir l'âge de 60 ans comme l'âge "*normal*" du départ à la retraite au regard d'une espérance de vie moyenne qui serait éventuellement de 90 ans ou plus?

Au lieu de devoir forcément "*peser de façon non négligeable sur le niveau des primes de répartition et des primes d'équivalence*", le paramètre "*espérance de vie*" pourrait donc au contraire en réduire progressivement le pourcentage, la prolongation de l'activité faisant gagner des cotisations et épargner des prestations.

Le caractère unilatéral de la prétendue étude actuarielle devait évidemment taire cet aspect pour servir la politique gouvernementale, et, pour manipuler l'opinion publique, menacer plutôt avec une massive augmentation des cotisations dans le secteur

privé d'ici l'an 2015: 39% du salaire brut au lieu de 24 à l'heure actuelle, ce qui reviendrait à  $(39 - 24 = 15 : 3) = 5\%$  en plus pour chacun des trois payeurs: assuré, employeur et Etat.

Or, il devrait sauter aux yeux que la suppression du régime de pension statutaire de la fonction publique n'aura absolument pas la moindre influence sur cet état des choses puisqu'elle ne modifiera en rien ni le volume des cotisations payées dans le secteur privé ni le total des prestations y versées.

## **ad 2.**

Si les auteurs relèvent que *"les deux régimes de pension actuellement en place dans le secteur public et dans le secteur privé se caractérisent par une approche philosophique du problème de la retraite et par des dispositifs techniques de détermination du niveau de la retraite diamétralement opposés"*, il s'agit là d'une lapalissade. Tout le monde sait que le premier nommé est une donnée historique et existe depuis la première organisation étatique, tandis que le second n'a été créé qu'au début du siècle sous forme d'épargne forcée sur la rémunération des travailleurs dépendants.

L'exposé des motifs affirme encore, presque pudiquement, que *"le principe qui veut que la pension (du fonctionnaire) soit un traitement continué à un taux moindre ... semble en contradiction avec le principe en vigueur dans le secteur privé et selon lequel la pension constitue un revenu de remplacement"*. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est en mesure de confirmer au Gouvernement que lesdits principes non seulement *"semblent"* être en contradiction, mais qu'ils le sont carrément, et pour cause!

Sans vouloir développer, pour la énième fois, dans tous leurs détails la genèse et la raison d'être du régime de pension étatique, la Chambre se croit cependant obligée de rappeler à tous ceux qui l'ignorerait, ou l'auraient oublié, ce qui figure à ce sujet dans le *"Code des Pensions de l'Etat"* (édité par le Ministère de la Fonction Publique lui-même), à savoir:

- que dans la communauté nationale le fonctionnaire a une situation spéciale du fait qu'il participe à l'exercice du pouvoir et que son statut est en conséquence;

- que le régime de pension des fonctionnaires de l'Etat est un régime statutaire qui repose sur le principe admis que l'Etat doit récompenser les services qui ont été rendus à la communauté nationale suivant leur importance et leur durée;
- que le législateur considère la pension comme partie intégrante de la rémunération du fonctionnaire, donc par conséquent que le traitement par lui seul ne constitue pas une rémunération suffisante des services que le fonctionnaire est appelé à rendre à la généralité;
- que du point de vue juridique la pension a le caractère d'un traitement continué qui comporte seulement un taux moindre et qu'il y a rattachement de la pension au traitement afférent à un emploi et non à des émoluments essentiellement personnels.

Quant au dernier aspect, le calcul de la pension sur la base du dernier traitement a pour but de garantir et de refléter, tout au long de sa retraite, la position hiérarchique atteinte par le fonctionnaire à la fin de sa carrière, alors surtout que lui a été conféré le titre honorifique de la dernière fonction exercée. Cela explique également pourquoi le calcul de la pension du fonctionnaire ne tient compte que de quelques très rares éléments supplémentaires de rémunération alors que, dans le secteur privé, l'intégralité des salaires et des accessoires est pensionnable. Il s'agit en l'occurrence d'une des spécificités essentielles du régime de pension statutaire de la fonction publique.

Si l'on se rappelle que ce dernier a toujours servi de référence au régime en vigueur dans le secteur privé, pour revendiquer et imposer des améliorations, il devient évident que, si l'on veut mettre un terme à pareille "*convergence vers le haut*", il faut pratiquer l'inverse. Le régime de pension public doit donc être aboli, non pas en raison de difficultés de financement qui lui seraient apparemment inhérentes, mais pour stopper toute aspiration visant des améliorations du régime privé.

**ad a)**

Le seul fait que les auteurs de cet alinéa ont cru nécessaire d'incriminer trois fois, en l'espace de neuf lignes, le "*coût élevé du régime du secteur public*", le "*coût par ailleurs nettement plus élevé que celui du régime du secteur privé*" et le "*dispositif*"

*fort coûteux actuellement en place*", devrait à lui seul suffire pour classer ce passage dans la catégorie "*manipulation du lecteur*". Pour le reste, les assertions qui y figurent relèvent de l'invention pure, de l'hypocrisie et du cynisme.

Que le coût du régime de pension public soit "*nettement plus élevé que celui du régime du secteur privé*" est tout simplement faux. En 1995, le total des prestations pour pensions des fonctionnaires et employés de l'Etat et des communes s'est élevé à 9,8 milliards et celui pour les rentes du secteur privé à 48,2 milliards de francs, et des écarts du même ordre de grandeur ont existé pour tous les exercices antérieurs. Quant aux CFL, il s'agit d'une entreprise de nature commerciale régie selon le droit privé, de sorte que les chiffres y relatifs sont sans intérêt en ce qui concerne le coût des pensions publiques. Pour le surplus, le fait que le nombre des retraités et veuves y dépasse le nombre de ceux qui sont toujours en activité de service - pour les raisons objectives que l'on connaît - fausserait totalement le tableau.

Ensuite, les "*formules de calcul*" actuellement appliquées pour les pensions du secteur public ne se sont pas "*construites à une époque où les traitements versés aux fonctionnaires étaient modérés et ne pouvaient soutenir la comparaison avec les rémunérations du secteur privé*". Ces formules datent d'une époque où les rémunérations des deux secteurs étaient parfaitement comparables. Dans ce contexte, il importe d'en finir une fois pour toutes avec le préjugé selon lequel le régime de pension public actuel constituerait une contrepartie pour des rémunérations modestes. Tel n'est pas le cas et ne l'a jamais été, les travaux de recherche ne permettant à aucun moment d'établir la preuve d'une telle assertion.

Il est par ailleurs question de "*l'objectif que s'étaient fixé ceux* (pronom peu révérencieux pour désigner les législateurs successifs!) *qui ont développé au fil du temps le système de rémunération dans la Fonction publique, à savoir garantir au fonctionnaire une compensation adéquate et juste des services qu'il rend à la collectivité*". Amputer aujourd'hui ce système de rémunération en en abolissant le volet "*pensions*" revient donc à supprimer cette "*compensation adéquate et juste*". L'on est en

droit de se demander pour quelle raison! D'ailleurs, le but poursuivi depuis toujours par cette politique, à savoir mettre le fonctionnaire "à l'abri de toute prise d'influence partisane et ce dans l'intérêt d'un service public neutre et impartial" ne vaut-il plus d'être poursuivi aujourd'hui?

Et si la fonction publique a pris du retard entre les années 50 et 70 quant au niveau salarial, ce fait est imputable aux dirigeants politiques de l'époque. "Une politique salariale dynamique" a d'ailleurs dû être mise en oeuvre par après pour permettre à l'Etat-employeur de rester compétitif sur le marché du travail.

Quant au secteur privé, prétendument tellement moins "coûteux" que le secteur public, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a ci-dessus déjà eu l'occasion de dire ce qu'il en est en réalité. S'y ajoute que l'autogestion du secteur privé produit par moments de bien curieux effets, comme celui de permettre aux patrons d'assainir leurs entreprises, si besoin en est par le biais de mises à la retraite pour cause d'invalidité - avec la complicité de ceux qui le pourraient, mais qui ne sanctionnent pas ces méthodes.

Le rapport général sur la sécurité sociale 1995 livre une multitude de données intéressantes à ce sujet. La Chambre se limite à en reproduire deux, qui sont hautement significatives:

- sur 5.082 pensions nouvelles accordées en 1994 dans le secteur privé, 2.810 l'ont été à titre d'invalidité, 1.351 à titre de vieillesse anticipée et 921 seulement à titre de vieillesse. Cela nous laisse donc avec un taux de 18,1% de pensions de vieillesse "normales", contre 81,9% de pensions accordées à un autre titre (tableau 2.4e, page 167 du rapport);
- en 1994, l'âge moyen du départ à la retraite dans le secteur privé, pour quelque raison que ce soit (invalidité, vieillesse et vieillesse anticipée confondues) a été de 54,8 ans pour les femmes et de 56,1 ans pour les hommes!

Enfin, il y a le phénomène rapidement croissant des pensions complémentaires, qui non seulement ne figurent pas dans les statistiques officielles, mais qui sont encore financées en grande partie par la communauté nationale (déductibilité fiscale

dans le chef des entreprises), alors que les fonctionnaires et employés publics sont exclus de leur bénéfice.

Tous ces aspects sont évidemment de nature à fausser totalement toute comparaison entre les deux régimes, le Gouvernement préférant faire établir les statistiques afférentes sur la base de "*moyennes*" négligeant les extrêmes - qui ne se présentent en général que dans le secteur privé - puisque les résultats de ces tableaux servent mieux ses intérêts.

**ad b)**

Quant à la mobilité entre secteurs, la réalité prouve que celle-ci est parfaitement faisable et profitable en partant du secteur public vers le secteur privé, tandis qu'elle ne fonctionne guère, au niveau de qualification voulu, du secteur privé vers le secteur public, ceci du fait que la perte d'avantages extra-légaux serait trop sensible. Pour le reste, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est convaincue qu'il y a bien d'autres moyens pour encourager cette mobilité que de supprimer le régime de pension statutaire, abstraction faite de la question de l'utilité d'une telle mobilité, qui reste à être prouvée.

**ad c)**

Si dans des cas isolés "*une promotion reçue peu avant le départ à la retraite*" a engendré "*une dépense pour pension très importante*", c'est que le pouvoir de nomination l'a voulu ainsi. Ni la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ni la CGFP ne sont opposées à l'élimination ponctuelle de possibilités d'abus dans les lois qui fixent le statut de la fonction publique.

**ad d)**

Le niveau des pensions a toujours été un élément pris en compte lors de négociations sur la politique salariale de la Fonction publique, ceci nonobstant le fait que les emplois comparables du secteur privé jouissaient d'expectatives d'une pension complémentaire élevant leur "*revenu de remplacement*" au montant d'une pension publique, voire bien au-delà. La "*marge de manoeuvre*" dans ce domaine a donc toujours été réduite artificiellement par le Gouvernement.

D'autre part, en refusant, lors des dernières négociations salariales de 1995, de relever les traitements de début, le Gouvernement a raté une belle occasion de faire une bonne politique salariale n'ayant aucune influence sur les pensions.

**ad e)**

La transposition d'une amélioration à caractère social général d'un régime dans l'autre n'est qu'une question de technique législative qui a d'ailleurs toujours pu être résolue et qui ne justifie nullement l'abolition du régime de pension public.

L'assertion finale que les développements présentés sous les lettres a) à e) confirment au Gouvernement la nécessité "*de continuer à faire converger les deux systèmes sur les mécanismes*" n'est qu'un pur euphémisme alors que le projet vise à abolir le régime public pour le remplacer par celui du secteur privé.

Les lettres a) à e) analysées ci-dessus achèvent le chapitre I de l'exposé des motifs, intitulé "*La nécessité d'agir (Handlungsbedarf!)*". Or, il ressort clairement des commentaires de la Chambre que les "*arguments*" du Gouvernement, s'ils ne sont pas tirés par les cheveux, sont dénués de tout fondement.

Par ailleurs, la terminologie y employée ("*diamétralement opposé*", "*en contradiction avec*", "*coût élevé*" - à trois reprises dans un seul et même alinéa!, "*abus*", etc.) porte intrinsèquement déjà un jugement sur la matière et dépasse ainsi largement le langage que devrait employer un exposé des motifs neutre et objectif, ce qui prouve une nouvelle fois que les auteurs de celui-ci étaient vraiment dans l'embarras pour trouver une justification tant soit peu plausible des projets du Gouvernement.

S'y ajoute que, si vraiment les prestations garanties par le régime de pension statutaire étaient exagérées au regard de l'importance des fonctions exercées, des responsabilités assumées, des conditions régissant l'accès au service de l'Etat, des contraintes et sujétions imposées par le statut général - ce qui reste également à prouver objectivement - il y aurait eu maintes autres façons pour parvenir à la réduction projetée. La Chambre, et avec elle la Confédération Générale de la Fonction Publique, ont à maintes reprises répété que le sta-

tut général et le régime de pension statutaire, qui en fait partie intégrante, sont conçus de manière à pouvoir être ajustés et adaptés sans qu'il soit besoin de toucher à leurs principes fondamentaux.

En conclusion se pose donc la question suivante: si les seuls soucis du Gouvernement sont ceux de la "*convergence*" et de l'aspect financier - qui, au regard de tout ce qui précède, sont à placer dans un tout autre contexte et à relativiser nettement - pourquoi alors abolir le régime de pension spécifique du secteur public?

### **ad "II. Les objectifs et les conditions de la réforme"**

Comme la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics l'a déjà relevé au début du présent avis, c'est une grossière contrevérité de prétendre que la référence à la convergence, dont feraient état "*tous*" les programmes politiques des partis représentés à la Chambre des Députés, ait clairement signalé l'intention de "*remplacer l'actuel système en vigueur dans le secteur public par un système nouvellement configuré*". Ceux qui ont employé le terme de convergence dans le but de cacher leurs véritables intentions ont manifestement et gravement trompé les électeurs.

Si la réforme garantit "*d'une façon large les droits acquis du personnel en activité*" et est "*acceptable d'un point de vue social*" sera jugé par ses victimes qui, le cas échéant, ne manqueraient guère de prendre à l'occasion des prochaines élections législatives leur revanche sur les dirigeants qui les ont grossièrement trompées. Jusqu'ici, dans tous les cas, la sauvegarde intégrale des acquis sociaux a caractérisé la culture sociale au Luxembourg.

De toute façon, il faut une solide portion de sang froid et de cynisme pour résumer la réforme projetée à l'affirmation qu'elle "*assurera enfin (!) aux agents concernés une pension de retraite convenable (!!), déterminée de façon équitable*". Un tel sarcasme se passe de tout autre commentaire.



**ad "III. Les étapes de la réforme"**

Le chapitre III trace le pseudo-historique de la genèse des projets sous avis, depuis la présentation de l'étude "*actuarielle*" au mois d'octobre 1995 jusqu'au moment où le Gouvernement s'est décidé à "*prendre ses responsabilités*". Ce faisant, il s'efforce de faire croire que le pouvoir aurait fait le possible et l'impossible pour aboutir à un "*consensus large entre parties*": tout au long des quatre alinéas qui composent ce chapitre, il n'est question que de "*discussions approfondies*", de "*partenaires sociaux*", de "*concertation très large*", de "*rencontre(s) avec les experts gouvernementaux afin de discuter*", etc..

Or, il n'en est rien. En fait, toutes ces discussions n'ont été organisées que "*pour la galerie*", les projets sous avis ayant déjà été en préparation dans les services ministériels au moment du début des "*négociations*". D'ailleurs, le Premier Ministre, en guise de bon mot, a déclaré haut et fort devant les médias réunis que le but de la réforme avait été fixé par le Gouvernement et que tout ce que les syndicats pourraient discuter seraient les voies et moyens pour atteindre le (même) résultat imposé. En outre, le Ministre de la Fonction Publique a avoué que les discussions avec la représentation du personnel avaient été mises en scène pour éviter que celle-ci n'adresse à nouveau au Gouvernement, comme au moment de l'élaboration du projet qui est devenu la loi du 8 janvier 1996 dite du "*désaccord salarial*", le reproche du "*diktat*". L'alinéa final du chapitre III livre d'ailleurs la preuve définitive que le Gouvernement entend tout simplement imposer sa volonté, puisqu'il y admet avoir décidé "*de soumettre au législateur deux textes intégrant les propositions qu'il* (le Gouvernement!) *avait formulées en novembre 1996*".

Qu'il y ait eu "*concertation très large entre Gouvernement et syndicats*" est donc contraire à la réalité, le premier sens du verbe "*se concerter*" étant, d'après Robert, "*s'entendre pour agir de concert*".

A titre subsidiaire, il convient de relever que les "*certaines points*", qui se résument à exactement deux, sur lesquels le Gouvernement a amendé ses propositions, constituent respectivement une "*innovation*" - de surcroît en retrait par rapport au projet initial - qui n'avait jamais été revendiquée par qui que ce soit (extension de l'assiette cotisable au "*13e mois*" au lieu du maintien du calcul de la pension par

rapport au dernier traitement) et une mesure insignifiante qui ne profitera qu'à une minorité de concernés, et ce encore pendant la seule phase dite "*de transition*" (calcul des pensions d'invalidité).

Il reste donc à souligner particulièrement que le présent Gouvernement et, avec lui, les actuels dirigeants des partis politiques au pouvoir, ont rompu carrément avec la tradition que les générations précédentes avaient établie à partir des années trente, après les remous de la grande crise, et qui veut que les partenaires sociaux pratiquent un honnête dialogue dès le stade de l'élaboration d'une réforme dans le domaine social.

#### **ad "IV. Les propositions du Gouvernement"**

Il s'impose de soulever une nouvelle fois l'inacceptable amalgame que les deux projets de lois font entre les ressortissants de trois secteurs, c'est-à-dire, d'un côté, ceux qui sont directement concernés (fonctionnaires de l'Etat) et, de l'autre côté, ceux du secteur public proprement dit qui sont assimilés (employés de l'Etat et agents des communes) et ceux de la SNCFL. D'ailleurs, le Gouvernement représentant l'Etat est en tout premier lieu le partenaire de négociation des agents sur lesquels il exerce son autorité immédiate. La question se pose en outre si le législateur n'empiète pas sur la liberté constitutionnelle s'il entend prescrire à une société commerciale (voire prochainement deux) comment rémunérer ses employés et quelles pensions reviendront à ses retraités.

Quant aux "*lignes de force des deux textes*", il y a lieu de relever au sujet du:

**point 1**, que le Gouvernement se vante du "*maintien intégral du système actuel pour les agents retraités*", et ce alors qu'il était lui-même l'instigateur à l'origine de la loi funeste du 8 janvier 1996, qui a, entre autres,

- supprimé la péréquation automatique des pensions en cas d'adaptation linéaire ou structurelle des traitements;
- refusé aux retraités la moindre augmentation de leur pension pendant cinq ans;
- détruit tout lien entre les fonctionnaires retraités et ceux en activité de service;

- totalement dénaturé le régime de pension statutaire en introduisant une retenue pour pension de 8% à charge des actifs et en décrétant le calcul des pensions en francs et non plus en points indiciaires;
- exclu les retraités et veuves du secteur public du bénéfice de l'ajustement général des pensions intervenu le 1er janvier 1997;

**point 2**, qu'il y a évidemment contradiction absolue entre "*réduire le plafond des 5/6mes*" et "*tout en garantissant les droits acquis*"; néanmoins les auteurs n'ont aucune gêne à écrire pareil non-sens. Quant à l'affirmation provocatrice que la phase de transition se caractériserait par des "*modifications au système actuel*" réduites "*à un minimum*", il appartient à tout un chacun concerné par ces dispositions de juger, le moment venu, s'il ressent une réduction de sa pension pouvant aller jusqu'à 17% comme un "*minimum*";

**point 3**, que les "*spécificités*" au niveau du calcul futur de la pension consistent essentiellement à éliminer les accessoires ou cumuls de l'assiette cotisable pour éviter des distorsions et à renoncer au "*plafond cotisable*" afin d'annuler d'avance toute raison qui pourrait amener les fonctionnaires à revendiquer un système de pensions complémentaires. Cette dernière mesure a encore un effet salutaire sur les pensions des Ministres, aspect sur lequel la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics reviendra. Quant à la "*gestion du système*", la Chambre a des doutes que celle-ci ait une quelconque influence sur le calcul d'une pension, de sorte que la question devrait être permise de savoir si elle a sa place dans l'exposé des "*motifs*" du projet et qui elle peut bien intéresser;

**point 4**, que rien au monde n'aurait empêché de modifier "*certaines procédures*" sans pour autant abolir le régime de pension public.

Quant à l'**alinéa final** de ce chapitre, il a trait à une proposition inacceptable et scandaleuse. En effet, il prévoit d'appliquer rétroactivement, avec effet au 1er janvier 1995 (!), au calcul de l'allocation de fin d'année des fonctionnaires la valeur du point indiciaire fixée pour les employés de l'Etat, alors que deux arrêts du Tribunal administratif, dont le premier est depuis longtemps coulé en force de chose jugée, ont enjoint au Ministre de la Fonction publique de redresser ses calculs erronés et de baser cette allocation, ainsi que les primes non pensionnables, sur la valeur du point indiciaire prévue pour les fonctionnaires. Il s'agit là d'une immixtion intolérable du pouvoir exécutif.

tif dans les attributions du pouvoir judiciaire. L'adoption de cette proposition par le pouvoir législatif causerait de plus un tort considérable au personnel des établissements publics, dont les organes dirigeants, avec l'accord des inspections compétentes, avaient correctement appliqué la loi. S'il y a une erreur à redresser en la matière, la disposition ne pourra s'appliquer qu'à l'avenir, mais non pas au passé, fût-il récent. On vient d'ailleurs d'apprendre que nombre de communes entendent respecter la jurisprudence du Tribunal administratif malgré les instructions contraires - et illégales - que le Ministre de l'Intérieur a publiées par voie de circulaire le 1er octobre 1997.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut s'empêcher de compléter son commentaire par le rappel de ce qu'elle avait déjà écrit à ce sujet dans son avis du 6 novembre 1997 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1998:

*"Par son arrêt du 8 juillet 1997, le Tribunal administratif a condamné l'Etat au recalcul rétroactif de l'allocation de fin d'année 1995 d'un fonctionnaire qui l'avait saisi à cet effet. Ce n'est cependant que sous la menace de l'exécution forcée dudit arrêt par un commissaire spécial que le Ministre de la Fonction publique s'est enfin exécuté, avec plus de trois mois de retard (!).*

*Or, la même erreur de calcul a été commise en 1996 sans que, compte tenu de l'arrêt précité - qui est un arrêt de principe - l'administration ait procédé au recalcul correct de ladite allocation pour cet exercice.*

*Il a par ailleurs toujours été de règle, jusqu'ici, que les arrêts de cette nature, suivant le principe de l'égalité devant la loi, sont indiscutablement d'application générale. Le refus d'obtempérer du Gouvernement est significatif de son état d'esprit et de sa conception bizarre du droit et de l'équité.*

*Le scandale devient monstrueux si l'on sait que, à travers une disposition du projet de réforme du régime de pension, les responsables, c'est-à-dire ceux qui sont à l'origine de l'affaire - et c'en est une! - tentent d'induire en erreur le législateur en l'amenant à se faire complice d'une opération inqualifiable,*

*consistant à "régulariser", avec effet rétroactif au 1er janvier 1995, une illégalité manifeste".*

**ad "A. Description du nouveau régime"**

Selon les auteurs du projet, "*le nouveau régime ... se rapprochera de celui du secteur privé*" et "*s'inspire largement ... du Code des Assurances sociales*". Voilà un bel euphémisme permettant d'éviter de dire la vérité, c'est-à-dire que le nouveau régime sera celui du secteur privé, légèrement modifié pour ne pas devoir l'admettre.

**ad 1.**

Selon le paragraphe 1er, "*le total des rémunérations touchées sur la carrière sera pris en compte*" dans le nouveau régime. Or, tel n'est pas le cas, puisque l'assiette pour le calcul de la pension ne comprendra, en dehors des émoluments déjà pensionnables à l'heure actuelle, que la seule allocation de fin d'année.

Il est vrai qu'à un certain moment, il avait été envisagé de calculer les pensions, dans le nouveau régime, par rapport à l'ensemble de la rémunération touchée. Seulement, le Gouvernement a par la suite abandonné cette idée, sans pour autant revenir au seul concept acceptable aux yeux de la Chambre, à savoir maintien du lien entre la pension et le dernier traitement touché, pour les raisons plus amplement expliquées ci-avant.

**ad 6.**

Au sujet de la mise en place d'un "*système de fonds destiné à comptabiliser notamment les recettes provenant de la retenue pour pension (8% du traitement pensionnable) ... et les dépenses des régimes de retraite*", la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'est pas dupe qu'il ne s'agit que d'une étape supplémentaire dans la croisade contre la fonction publique: point n'est besoin de savoir additionner deux et deux pour se rendre compte que le fameux "*fonds*", alimenté par 8 pour cent (contre 24, à l'heure actuelle déjà, dans le secteur privé), ne saura de toute évidence être que largement déficitaire. La Chambre se permet d'anticiper aujourd'hui déjà les conclusions que le Gouvernement en tirera rapidement, vraisemblablement sur la base d'une nouvelle "*étude actuarielle*": les pensions des

agents publics seront toujours trop élevées et leur contribution à leur financement manifestement insuffisante.

Dans ce contexte se pose également la question de savoir si les agents publics pourront désormais bénéficier, à l'exemple des employés privés affiliés à la Caisse de Pension des Employés Privés, de prêts hypothécaires à un taux de faveur à partir des fonds provenant de leur propre et unique contribution.

Le troisième alinéa de ce sous-chapitre présente le projet de réforme comme concernant uniquement les "*fonctionnaires auprès de l'Etat et des établissements publics qui en relèvent et (les) employés de l'Etat ...*". Le secteur communal et les CFL n'y sont pas mentionnés, ce qui démontre que le texte a dû avoir été remanié à plusieurs reprises, vraisemblablement à la suite d'influences occultes qui ont poursuivi des intérêts ayant trait à autre chose qu'au régime de pension des fonctionnaires de l'Etat.

Au sujet de ce même alinéa reste à signaler l'emploi de l'expression "*se prévaloir de*" en rapport avec le régime de pension des fonctionnaires. Toujours selon Robert, ce verbe signifie, au mode pronominal en tout cas, "*tirer avantage ou parti de*" ou encore "*tirer vanité, faire grand cas de*". Or, ni l'une ni l'autre de ces significations s'imposent pour qualifier un régime de pension qui est ce qu'il est parce que le législateur, émanation du peuple souverain, l'a voulu ainsi - sauf si on poursuit des buts inavoués, comme celui de discréditer les bénéficiaires de ce régime aux yeux de ceux qui ne peuvent pas "*s'en prévaloir*".

D'ailleurs, l'article 8 de la loi modifiée du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, auquel la disposition visée se réfère, n'emploie ni le verbe incriminé ni celui de "*bénéficiaire*", mais dispose, dans une belle objectivité des plus neutres, que "*l'employé ... à droit ... à l'application du régime de pension ...*".

L'acharnement contre la nature statutaire et spécifique du régime de pension actuel de la fonction publique, qui transpire à travers tout cet "*exposé des motifs*", confirme une nouvelle fois que le Gouvernement est animé par d'autres mobiles que celui du seul financement des futures pensions étatiques.

**ad "B. La transition vers le nouveau régime"**

**ad 1.**

Au regard de l'affirmation sarcastique que "*les pensions en cours ... ne seront pas touchées*" et que "*le système actuel continuera dès lors à s'appliquer dans son intégralité (!)*", la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut que renvoyer à ce qu'elle a déjà écrit ci-avant au sujet des effets néfastes que la loi du 8 janvier 1996 a eu sur les pensions des agents retraités, qui ne correspondent plus à ce qui leur avait légalement été garanti au moment non seulement de leur entrée en service, mais encore au jour où ils sont partis à la retraite.

**ad 2. et 3.**

Le numéro 2 parle - encore - du maintien de la "*philosophie*", des "*règles*" et de "*l'assiette de calcul*" pendant la phase de transition. Le numéro 3 en rajoute en répétant que "*les changements opérés à l'endroit du système actuel sont réduits à un minimum*". Le comble devrait être atteint par l'énoncé qu'"*il est proposé de modifier un seul paramètre*", à savoir ... le seul qui soit déterminant pour le calcul de la pension! Le Gouvernement escompterait-il ainsi racheter des sympathies auprès de ceux qu'il gratifie de réductions massives de leurs expectatives de pension? La question n'est pas de savoir si un ou cinquante-sept paramètres sont modifiés, mais quels en seront les effets. Et au chapitre de ceux-ci, un "*taux de remplacement qui avoisinera* (à noter l'emploi de ce verbe qui n'engage à rien) *les 70%*", par opposition à celui de 83,33% garanti par une disposition légale en vigueur au moment où l'intéressé prête serment, correspond à une réduction d'environ 17% plutôt qu'à un "*changement ... réduit à un minimum*".

Dans le contexte de ce même point 3, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics note avec un grand intérêt que "*à condition d'atteindre la limite d'âge*", certains auront la chance d'atteindre "*l'ancien taux de remplacement de 5/6mes*". Cela confirme en effet les conclusions que l'on peut tirer des tableaux joints en annexe aux projets sous avis, à savoir que les fonctionnaires et employés concernés par le régime de transition - c'est-à-dire tous ceux qui sont actuellement en activité de service - auront tout intérêt à retarder autant

que faire se peut le moment de leur départ à la retraite, la pension leur revenant croissant avec chaque mois de service en sus. La Chambre est à se demander si une telle incitation est de nature à constituer un instrument efficace d'une politique de l'emploi bien comprise, au sens des conclusions du récent sommet européen.

**ad 4.**

Le point 4 fournit la preuve que le secteur public n'est pas toujours en avance sur le secteur privé, puisque les pensions d'invalidité ou de survie pouvant échoir au début de carrière sont plus favorables dans ce dernier. Cette mesure aurait d'ailleurs pu être transposée dans le régime public sans abolir auparavant celui-ci.

**ad 5.**

Le point 5 signale magnaniment que "*les régimes de pension particuliers du secteur public (Armée, Force publique, etc.) [sic] seront maintenus pendant la phase de transition*", ce qui est moins brutal que d'annoncer qu'ils sont abolis dans le nouveau régime, annonce qui n'est d'ailleurs faite qu'à l'avant-dernier alinéa du commentaire des articles. Les auteurs n'indiquent pas les motifs de ce changement, qui concerne dans une certaine mesure également le secteur communal.

Quoi qu'il en soit, la Chambre se doit de rappeler au Gouvernement que ces régimes particuliers ne se sont pas inventés d'eux-mêmes, mais qu'ils ont été créés par le législateur pour des raisons bien déterminées. Or, aussi longtemps que les motifs à la base de ces régimes n'ont pas cessé d'exister, il n'y a aucune raison objective pour supprimer les régimes eux-mêmes.

**ad 6.**

Le point 6 fait état d'une "*mesure (qui) profitera essentiellement aux carrières inférieures*" alors qu'elle concerne effectivement quelques pensions de veuves. Cette mesure aurait à son tour pu être réalisée dans le régime public sans toucher à ses principes.



**ad "C. Mesures diverses"**

Il s'agit de mesures ponctuelles auxquelles s'applique la dernière phrase de l'alinéa qui précède. Le Gouvernement tend à faire croire que la réforme contient des améliorations pour tout le monde, essayant ainsi de doré la pilule amère qu'il prescrit à la Fonction publique ("*profitera essentiellement aux carrières inférieures*", "*profitera essentiellement aux pensions de survie modestes*", "*profitera principalement aux femmes dans la Fonction publique*", ...).

**ad "D. L'impact des mesures ..."**

Dans ce texte, les auteurs tentent d'une manière ignoble de provoquer un conflit entre générations en prétendant que "*le taux de 65% a été défini en tenant compte des charges constituées par les pensions en cours*". C'est signaler aux futurs fonctionnaires que leurs droits à pensions auraient dû être drastiquement réduits parce que leurs prédécesseurs auraient abusé et vidé les caisses de l'Etat. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics renvoie dans ce contexte à ses remarques formulées ci-dessus au sujet de l'alinéa introductif de l'exposé des motifs.

Par ailleurs, alors que ni la situation financière de l'Etat (qui est en réalité au beau fixe) ni la situation économique générale n'imposent des mesures drastiques de la sorte, les auteurs du projet voudraient suggérer qu'une réduction immédiate de toutes les pensions publiques à 65% de la moyenne des traitements cumulés en cours de carrière se serait à vrai dire imposée, et ils semblent s'attendre à ce que la fonction publique tout entière remercie le Gouvernement d'avoir laissé aux retraités, dans sa miséricorde généreuse, le bénéfice de leur pension acquise et de ne réduire, pour les agents en activité de service, que progressivement et prorata tempore de 83,33 à 70% le taux de remplacement.

Heureux ceux qui, comme les Ministres, savent leur fonction classée dans un grade à échelon unique, qui correspond au "*dernier traitement*". Dans leur cas, même dans le futur régime, la moyenne sera vite calculée!

Une autre remarque s'impose en ce qui concerne ce chapitre final de l'exposé des motifs. Les auteurs avancent, non sans une certaine fier-

té il semble, que "le taux de 70% se trouve ... en phase avec les taux qui sont pratiqués dans d'autres pays européens et notamment dans la fonction publique de l'Union Européenne". Face à une telle affirmation, la question vient tout naturellement à l'esprit de savoir pour quelle raison ceux qui sont allés s'inspirer ailleurs se sont contentés de ramener chez nous le seul taux de remplacement y pratiqué, mais ont renoncé à transposer à la fonction publique luxembourgeoise un quelconque autre élément des régimes qu'ils ont pu analyser et ont préféré gratifier leurs propres agents publics du régime en vigueur dans le secteur privé de l'économie luxembourgeoise.

Autre curiosité: parmi la multitude des tableaux dressés par le Gouvernement tout au long des différentes étapes qui ont mené aux projets sous avis, la Chambre n'a jamais vu publier des données permettant de comparer une pension de 70% du traitement d'un fonctionnaire européen à une telle de 5/6mes du traitement d'un fonctionnaire de l'Etat luxembourgeois, appartenant à la même carrière et présentant les mêmes états de service. Il serait intéressant de dresser une telle comparaison et de laisser aux agents le choix entre l'une ou l'autre des deux formules.

### **Considérations additionnelles**

#### **Violation du principe "pacta sunt servanda"**

Jusqu'aux élections législatives de 1994, il était admis dans les milieux politiques que le régime de pension de la fonction publique resterait garanti, comme il résulte des extraits suivants, tirés des programmes électoraux (de 1989) des principaux partis:

*Liste 1, Parti Communiste (KPL):*

*"Durch das Aufheben der aktuellen Kotisationsdecke von 4mal den sozialen Referenzmindestlohn könnten auch für die höheren Einkommen bessere Pensionen finanziert werden (ohne aber daß ihnen auf Kosten der Allgemeinheit eine 5/6-Rente garantiert wird).*

*Die Maximalrente im Privatsektor muß beibehalten werden. Zusätzlich treten wir für ein Komplementarpensionssystem*

*im Rahmen des Sozialversicherungswesens (nicht bei Privatbanken!) ein, damit den höheren Einkommensbezieher eine Verbesserung ihrer Renten auf freiwilliger Basis ermöglicht werden kann. Auch im öffentlichen Sektor soll - unter Wahrung der bereits erworbenen Rechte - eine Maximalrente geschaffen werden. Durch eine Revalorisierung der Anfangsgehälter soll hier in Zukunft eine ausgeglichene Gehälterstruktur erreicht werden."*

*Liste 2, Parti Démocratique (DP):*

*"Wie in der Vergangenheit, so wird sich die DP auch in Zukunft für eine optimale Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes einsetzen.*

*Der Staatsbeamte hat gegenüber seinem Dienstherrn, dem Staat, spezifische Rechte und Pflichten. Aus diesem Grund ist das Dienstverhältnis durch ein gesetzlich verankertes Statut geregelt. Dieses Statut gilt für die DP als ganzes und muß auch in Zukunft integral bestehen bleiben. Deshalb hält die DP ohne wenn und aber am statutarischen Dienstverhältnis fest.*

*Dazu gehört auch das Pensionsregime. Die Pension ist integraler Bestandteil des Staatsbeamtenstatuts. Deshalb darf sie nicht getrennt vom Gehalt gesehen werden. Die DP wird auch in Zukunft kategorisch am gesetzlich verankerten statutarischen Pensionsregime festhalten, um so den sozialen Besitzstand der Beamenschaft zu verteidigen und abzusichern."*

*Liste 3, Parti Chrétien-Social (CSV):*

*"Die CSV anerkennt die eigenständige Pensionsordnung der öffentlich Bediensteten als Bestandteil des statutarischen Dienstverhältnisses der Staatsbeamenschaft und wird deren Leistungsniveau erhalten und verteidigen.*

*Nur so kann es gelingen, die Attraktivität des öffentlichen Dienstes und damit seine Konkurrenzfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt zu gewährleisten.*

...

*Die Pensionsvorsorge für öffentliche Bedienstete ist Teil ihres statutarischen Arbeitsverhältnisses. Die CSV tritt für die Beibehaltung eines eigenständigen Pensionssystems für öffentliche Bedienstete und für den Respekt der erworbenen Rechte ein.*

*In Anlehnung an die in dieser Legislaturperiode durchgeführten Koordinierungs- und Harmonisierungsmaßnahmen sollen vergleichbare Bestimmungen im öffentlichen und beitragspflichtigen System aufeinander abgestimmt werden."*

*Liste 4, Parti Ouvrier Socialiste (LSAP):*

*"Die Sozialisten stellen fest, daß die zu großen Unterschiede zwischen beitragspflichtigen und nichtbeitragspflichtigen Rentenregimen nicht mit einem Federstrich abzuschaffen sind.*

*Deshalb wollen sie im Konsens mit den Betroffenen eine progressive Harmonisierung der privaten und öffentlichen Regime verwirklichen. Sie werden dabei weder die Eigenständigkeit des öffentlichen Regimes noch die erworbenen Rechte der aktiven und pensionierten Staatsbeamten in Frage stellen."*

Parallèlement, à la question de savoir si l'Etat, en tant qu'employeur des agents publics, a l'obligation de maintenir le régime de pension statutaire spécifique de la fonction publique et de garantir les prestations qui en découlent, les partis avaient officiellement pris position comme suit:

*Liste 1, Parti Communiste (KPL):*

*"Da das öffentliche Pensionsregime integraler Bestandteil des statutarischen Dienstverhältnisses der Staatsbeamten-schaft ist, kann es als solches nicht in ein Einheitspension-sregime eingliedert werden.*

*Da die KPL in erster Linie für mehr Rentengerechtigkeit in beiden Pensionsregimen eintritt und sich einem Abbau des bestehenden Niveaus der Sozialleistungen widersetzt, vertritt sie die Meinung, daß eine globale Rentenreform zum*

*jetzigen Zeitpunkt nur zu Ungerechtigkeiten und zu einer Verschlechterung des gesamten Pensionswesens führt.*

*In ihrem Wahlprogramm fordert die KPL deshalb auch für den öffentlichen Sektor, unter Wahrung der bereits erworbenen Rechte, die Einführung einer Maximalrente.*

*Die KPL teilt demgemäß die Auffassung der CGFP, daß der Staat, als Arbeitgeber der öffentlichen Bediensteten, die Pflicht hat, deren besondere und eigenständige Pensionsordnung zu erhalten und bietet ihre Hilfe bei der Verteidigung deren Leistungsniveaus an."*

*Liste 2, Parti Démocratique (DP):*

*"Die Pension ist integraler Bestandteil des Staatsbeamtenstatuts. Deshalb darf sie nicht getrennt vom Gehalt gesehen werden. Die DP wird auch in Zukunft kategorisch am gesetzlich verankerten statutarischen Pensionsregime festhalten, um so den sozialen Besitzstand der Beamtenschaft zu verteidigen und abzusichern."*

*Liste 3, Parti Chrétien-Social (CSV):*

*"Die CSV steht nach wie vor hinter der eigenständigen Pensionsordnung im nicht beitragspflichtigen Rentensystem. Sie verwehrt sich ganz besonders dagegen, die historisch angestammten Rechte der öffentlichen Bediensteten einfach mit Schlagwörtern und Effekthascherei unter den Tisch zu kehren. Allerdings wird die demographische Entwicklung hierzulande neue Probleme schaffen, die eine eingehende Diskussion mit allen betroffenen wirtschaftlichen und sozialen Gruppen, insbesondere mit der repräsentativen Gewerkschaftsorganisation, bedingen."*

*Liste 4, Parti Ouvrier Socialiste (LSAP):*

*"Ja! In ihrem Wahlprogramm halten die Sozialisten fest, daß sie weder die Eigenständigkeit des öffentlichen Pensionssregimes noch die erworbenen Rechte der aktiven und pensionierten Staatsbeamten in Frage stellen werden."*

La déclaration gouvernementale du 24 juillet 1989 respecte intégralement ces engagements politiques, comme en témoigne l'extrait ci-après:

*"Concernant les régimes non contributifs, le Gouvernement entamera sans délai une étude actuarielle sur l'évolution de leur coût.*

*Sans mettre en cause ni l'existence du régime statutaire public ni les droits acquis, le Gouvernement procédera au rapprochement progressif des régimes de pension dans le cadre de larges consultations avec toutes les parties concernées sur base notamment d'une étude intersectorielle sur l'évolution des salaires et traitements dans les secteurs privé et public."*

Au cours de la législature de 1989-94, un certain nombre d'améliorations structurelles ont été apportées au régime de l'assurance pension dans le sens de la "politique de convergence" que le Gouvernement affirmait vouloir pratiquer.

Par la suite, les programmes électoraux (de 1994) des deux partis qui composent aujourd'hui le Gouvernement restaient entièrement dans la ligne de la politique poursuivie jusque là:

*Parti Chrétien-Social (CSV):*

*"Unsere Renten sind verbessert worden. Wir haben heute mehr Rentengerechtigkeit. Die Pensionsleistungen des öffentlichen Dienstes und die Rentenleistungen des Privatsektors haben sich strukturell aufeinander zu bewegt. Weil wir nicht alle neuen Lohnelemente im öffentlichen Dienst an die Pensionierten weitergeleitet haben. Weil wir*

*die privaten Zusatzversicherungen steuerlich gefördert haben. Diese werden wir gesetzlich absichern.*

*Wir wollen Renten und Pensionen stärker konvergieren lassen. Das Renten- und Pensionswesen kann man nicht von heute auf morgen radikal, Hals über Kopf, umstellen. Wir werden beide Versorgungssysteme einer aktuariellen Langzeitprüfung unterwerfen, ihren Kostenimpakt auf die öffentlichen Haushalte untersuchen und in einer mittelfristigen Perspektive Gespräche mit allen Sozialpartnern über die Absicherung der Rechte und die Festschreibung der Pflichten im Renten- und Pensionswesen führen. Aber wir werden die Rentendiskussion objektivieren und entkrampfen."*

*Parti Ouvrier Socialiste (LSAP):*

*"Durch das Gesetz vom 24. April 1991 wurden die Renten erheblich verbessert. Die Annäherung der privaten und öffentlichen Regime ist jedoch noch nicht abgeschlossen.*

*Wir werden dafür Sorge tragen, daß auch in Zukunft die Renten an die Lohn- und Preisentwicklung angepaßt werden.*

*Wir werden eine aktuarielle Berechnung über die mittelfristige Belastung des Staatshaushaltes, der Betriebe und der aktiven Versicherten durch die verschiedenen Pensionsregime und Zusatzpensionen veranlassen.*

*Anhand dieser Erkenntnisse nehmen wir die sich aufdrängenden Anpassungen vor. Die bestehenden Rechte im privaten und im öffentlichen Pensionsregime bleiben gewahrt.*

*Die Anpassung beider Regime soll progressiv geschehen, u.a. durch die mit den Sozialpartnern auszuhandelnde Einführung einer Höchstrente sowie durch gemeinsame Anpassungen der Renten an die Lohnentwicklung.*

*Wir werden darauf drängen, daß ein diesbezügliches Gesetzprojekt auf den Instanzenweg gebracht wird nach Befragung aller Gewerkschaften und Patronatsorganisationen des privaten und öffentlichen Sektors."*

La déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994 ne permet aucune interprétation qui laisserait entrevoir ni l'intention ni la mission d'abolir le régime de pension statutaire et de violer les droits acquis ou en formation du personnel engagé sous l'empire de la loi sur les pensions de 1954, comme il résulte de l'extrait ci-après du chapitre I.8. "*La sécurité sociale*", auquel la Chambre a déjà renvoyé à l'introduction du présent avis:

*"Le Gouvernement poursuivra, dans une approche englobant les différents piliers de la protection en cas de vieillesse (régime légal, régimes professionnels), la politique de convergence entre les régimes contributif et non contributif de pension. Il chargera les services compétents d'effectuer une étude actuarielle concernant l'impact à moyen et à long terme sur le budget de l'Etat, pour les entreprises et pour les assurés actifs, de la protection vieillesse, y compris les régimes statutaires et les régimes complémentaires.*

*Il tirera par ailleurs les conclusions du rapport final du groupe de travail chargé d'examiner le mécanisme de l'ajustement des pensions.*

*Sur base de ces éléments, il entamera avec les milieux intéressés des négociations en vue de réaliser les adaptations qui s'imposent afin de garantir à moyen et à long terme une protection vieillesse adéquate aux retraités."*

Il se dégage de tout ce qui précède qu'à aucun moment, c'est-à-dire ni au cours des législatures précédentes ni au cours de celle que nous sommes en train de vivre, il n'avait été question de l'abolition pure et simple du régime de pension statutaire de la fonction publique ou de la suppression des droits acquis des agents publics en activité de service. Ce n'est qu'après le remaniement ministériel du début de l'année 1995 que les idées afférentes ont commencé à germer dans certains esprits du pouvoir, ce qui amène la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics à la conclusion que les projets sous avis - et en particulier celui relatif au régime de transition - sont dépourvus de toute légitimation politique, et ce d'autant plus que les porte-parole des partis au pouvoir ont toujours déclaré que, s'il devait y avoir des modifications au régime de pension de la fonction publique, celles-ci ne sauraient de toute évidence s'appliquer qu'aux seuls agents à recruter après l'entrée en vigueur de ces réformes.



Dans ces conditions, il est inconcevable que les auteurs des propos cités ci-avant aient pu enfanter un projet qui rétroagit, sur une période pouvant le cas échéant aller jusqu'à trente-cinq ans, pour faire disparaître des droits légalement garantis aux agents publics au moment de leur entrée en service, et il est pareillement tout à fait exclu que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics y marque son accord.

### **Les droits acquis**

Finalement, la Chambre relève encore une fois dans ce chapitre "*la volonté du Gouvernement de garantir d'une façon aussi large que possible les droits acquis*". Deux constatations s'imposent: que le Gouvernement admette enfin qu'il y a effectivement des "*droits acquis*" est déjà une bonne chose. Il est toutefois regrettable qu'il n'en tire pas les conséquences qui sont alors seules admissibles, à savoir qu'il faut respecter et garantir ces droits dans leur intégralité, et non pas seulement "*d'une façon aussi large que possible*" - ce qui est du reste une incroyable exagération au regard des coupes radicales prévues pendant la phase de transition.

Quoi qu'il en soit, la Chambre constate que la notion des "*droits acquis*" - que le Gouvernement a tenté de nier par le passé - semble à présent lui causer des soucis. En effet, on ne peut pas honnêtement mettre en doute l'existence de droits, acquis ou en formation, résultant de l'engagement au service de l'Etat et sanctionnés par la prestation de serment. Ces droits procèdent du statut général et des lois qui en découlent, approuvées par la représentation du peuple souverain, le Parlement. S'il est compréhensible que, dans une situation de crise voire de catastrophe nationale, l'ensemble de la population doit consentir des sacrifices, il est tout aussi évident que l'on ne peut, en l'absence d'une telle situation, remettre en cause - sans nécessité - l'acquis social, librement consenti par le législateur, d'une partie des citoyens, en l'occurrence les agents publics.

Alors qu'il n'existe pas d'engagement formel et écrit entre parties, la question se pose légitimement si la loi n'a pas une valeur supérieure, alors surtout qu'elle est faite pour durer et non pas pour être modifiée au gré des constellations politiques du moment. Dans le cas qui nous occupe, la crédibilité de l'Etat est engagée: l'on ne saurait mettre en

doute l'existence d'un contrat moral liant le fonctionnaire à l'Etat-employeur.

A un moment où le Parlement s'apprête à légiférer pour transformer en garanties légales les promesses de pensions complémentaires faites par les employeurs du secteur privé à leurs salariés, en assurant que ces droits sont transférables et inaltérables, indépendamment des aléas économiques du moment, le même législateur ne peut abolir, sans scrupules, d'authentiques promesses de pension découlant de dispositions légales impératives.

Dans ces conditions, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit de s'opposer formellement à toute violation, au détriment de ses ressortissants, d'authentiques droits acquis ou en formation.

### **Les pensions complémentaires**

Le Gouvernement entend "*créer un cadre légal pour les régimes de pensions complémentaires au niveau des entreprises*". D'après l'exposé des motifs du projet de loi afférent, celui-ci "*visera essentiellement à préserver et à garantir les droits acquis des personnes concernées en cas de changement d'entreprise ou en cas d'insolvabilité de l'entreprise et à adapter les règles fiscales à cet effet*".

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics prend acte de ce que "*ce projet visera essentiellement à préserver et à garantir les droits acquis des personnes concernées ...*". C'est dire que le Gouvernement reconnaît, du moins pour ce qui est des salariés du secteur privé, l'existence de droits acquis - que de surcroît il entend préserver - alors que, dans le secteur public, il poursuit une politique diamétralement opposée.

La Chambre peut évidemment approuver les bonnes dispositions et intentions à l'égard des travailleurs du secteur privé, alors surtout que les investigations y opérées ont révélé l'ampleur du phénomène des pensions complémentaires, qui ont tendance à se développer et à s'étendre à une partie de plus en plus importante de salariés. Les mesures prévues au projet sous avis ne manqueront pour le reste pas d'accélérer encore cette tendance.

Par ailleurs, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics doit constater que ses propres ressortissants se trouvent exclus, pour des raisons mal définies, du champ d'application de la future loi sur les pensions complémentaires, le Gouvernement se bornant à mettre en avant l'argument que les pensions dues dans le nouveau régime seraient déplafonnées. Or, cette particularité, qui a des origines et une raison d'être que la Chambre n'entend pas développer une nouvelle fois dans le présent contexte, ne porte en rien un quelconque avantage aux agents de l'ensemble des carrières inférieures et moyennes puisqu'ils ne bénéficieront pas des effets de cette mesure.

La Chambre se doit évidemment de dénoncer cette politique des deux poids et deux mesures, et ce d'autant plus que le Gouvernement, représentant l'Etat-patron, semble méconnaître qu'il a, à l'égard des agents publics - ses collaborateurs - une responsabilité autrement plus importante et directe, alors qu'il y fait fonction d'employeur. En effet, si le Gouvernement est le Gouvernement de tout le monde, il n'est pas l'employeur de tout le monde.

### **Remarques supplémentaires**

En dehors de l'analyse approfondie de l'exposé des motifs qui précède, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se doit de rendre attentif à une série d'autres anomalies, absurdités ou incongruités qui caractérisent les projets sous avis.

### **Délégué du personnel**

Le projet de loi relatif au nouveau régime de pension "*spécial*" prévoit, aux articles 68 et 76, deux commissions dont ferait partie un représentant du personnel "*choisi sur une liste de trois candidats proposés par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics*".

Si la Chambre, en tant qu'institution, n'a rien à redire à l'idée d'être associée aux travaux de ces commissions, elle se doit toutefois de critiquer l'esprit "*ancien régime*" qui a dû inspirer les auteurs du projet au moment de la rédaction de la disposition citée ci-dessus, alors que, de nos jours, il est inconcevable de laisser au Gouvernement d'exercer un choix quelconque - qui par définition est synonyme de

bon vouloir. Dès lors, le Gouvernement devrait s'accommoder du délégué que la Chambre estime le mieux qualifié pour la représenter.

### Employés de l'Etat

A l'heure actuelle, l'employé de l'Etat a droit au régime de pension des fonctionnaires de l'Etat, aux termes de l'article 8 de la loi modifiée du 27 janvier 1972, "*après vingt années de service ...*" ou "*lorsqu'il atteint l'âge de cinquante-cinq ans*".

Les projets sous avis restent tout à fait muets en ce qui concerne les employés qui, au moment de l'entrée en vigueur prévue pour les nouvelles dispositions, ont par exemple dix, quinze ou dix-huit années de service à leur actif. Il paraîtrait logique d'admettre que ces périodes de service sous "*l'ancien régime*" (pendant lesquelles ils cotisent à la Caisse de Pension des Employés Privés!) leur soient "*computées*" comme ayant été prestées dans le régime "*fonctionnaire*", encore faut-il que cela soit expressément prévu dans une disposition légale. Or, il n'en est rien, ce qui risque de réserver une mauvaise surprise aux intéressés le jour où ils feront valoir leurs droits à la retraite.

### Secteur conventionné

Il est un fait bien connu que les employés privés des secteurs dits "*conventionnés*", qui foisonnent notamment dans les domaines de la Santé/Famille, sont souvent mieux lotis que les fonctionnaires auxquels ils sont officiellement "*assimilés*" (stage, examens, biennale dite "*supplémentaire*", primes, développement de carrière, ...). A l'heure actuelle, les fonctionnaires de l'Etat relevant de carrières comparables arrivent, dans la plupart des cas, à compenser leur retard par le fait que leur pension est légèrement supérieure à celle des employés privés dont question.

Or, la mise en vigueur des projets sous avis aurait pour effet d'annuler définitivement cette possibilité de compensation, de sorte que l'on se retrouverait dans la situation perverse que l'employé "*assimilé*" toucherait, sur l'ensemble de sa carrière, une rémunération supérieure à celle revenant au fonctionnaire qui lui a servi, pour ainsi dire, de "*modèle*".

## Communes

Même s'il est admis que les fonctionnaires communaux bénéficient d'un régime de pension qui s'inspire dans une très large mesure de celui en vigueur pour les fonctionnaires de l'Etat, il reste cependant un fait que ledit régime n'est pas régi par la loi du 26 mai 1954, mais par celle (modifiée) du 7 août 1912.

Aussi le premier des projets sous avis (régime de transition) semble-t-il respecter cet état des choses en n'énumérant, dans son intitulé, que des lois relatives aux fonctionnaires de l'Etat. Or, selon l'article VII, dernier alinéa dudit projet, "*les dispositions de la présente loi s'appliquent par analogie*" également aux "*fonctionnaires et employés communaux*".

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics dénonce une nouvelle fois l'amalgame que font les projets entre trois secteurs ayant chacun sa législation et réglementation propres, et elle exige que cette séparation soit maintenue pour tenir compte des spécificités de chacun de ces secteurs.

Une des particularités du secteur communal réside par exemple dans le fait que les pensions y sont calculées en pour cent et non pas exprimées en fractions, comme tel est le cas pour les fonctionnaires de l'Etat et leurs survivants.

Il en résulte que, dans certains cas de figure (notamment pensions d'invalidité), le résultat du calcul d'une pension peut légèrement différer d'un secteur à l'autre.

La Chambre est d'avis que ces spécificités sont à respecter également à l'avenir dans le chef des fonctionnaires communaux.

Enfin, toujours dans le secteur communal, l'une ou l'autre catégorie de personnel a droit, sous certaines conditions, à une bonification de quelques années au moment du départ à la retraite. Le fait de ne pas avoir élaboré un projet à part pour ce secteur a pour effet que cette mesure, qui a été introduite pour des raisons bien précises, sera implicitement abrogée - sans motivation quelconque - au cas où les projets sous avis seraient mis en vigueur tels quels, ce qui est encore

inadmissible aux yeux de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

### Congé sans traitement/pour travail à mi-temps

La Chambre s'est, à d'itératives reprises, insurgée contre le fait que le deuxième volet de la réforme du statut - dont la première partie a été réalisée par la loi du 8 juin 1994 - reste en souffrance depuis bientôt quatre ans.

Encore dans son récent avis budgétaire pour 1998, la Chambre avait écrit à ce sujet ce qui suit:

*"Par la loi du 8 juin 1994, adoptée à la veille des élections législatives, le Parlement a procédé à une adaptation partielle du statut en scindant en deux le projet de loi afférent, la deuxième partie restant en souffrance depuis.*

*Or, il se révèle que le Gouvernement profite du projet de réforme du régime de pension statutaire pour procéder au redressement des mesures relatives au congé sans traitement et au congé pour travail à mi-temps, corrections étant devenues indispensables en raison du fait que la mini-réforme de 1994 avait été bâclée et qu'elle avait donné lieu à des cas de rigueur. Cette mauvaise technique législative, consistant à procéder par rapiécage, est caractéristique de la façon de travailler du département ministériel qui compte également la "réforme administrative" parmi ses attributions.*

*La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande qu'il soit procédé sans autre retard à la mise au point, en collaboration avec la représentation du personnel, du deuxième volet du projet discuté en 1994, de sorte que la réforme puisse entrer en vigueur dans les meilleurs délais."*

Quant aux dispositions de l'article II, paragraphes 3, 4 et 7 du projet relatif au régime "transitoire", qui ont précisément pour but d'opérer les "redressements" dont question ci-dessus, la Chambre ne peut en aucun cas les accepter, ceci pour les considérations qu'elle avait plus amplement développées dans son avis n° 1135 du 22 juillet 1993 sur le projet de réforme du statut, et qu'elle reproduit ci-après:

*"Le texte proposé ... constitue l'une des mesures reposant sur la seule initiative du Gouvernement et n'ayant fait l'objet d'aucune concertation préalable.*

*Le texte actuellement en vigueur prévoit qu'en cas de grossesse ou d'adoption pendant un congé sans traitement, celui-ci prend fin d'office et que le fonctionnaire a respectivement droit à un nouveau congé de maternité ou un congé d'accueil, avec tous les droits qui en découlent.*

*Par le biais du projet sous avis, le Gouvernement entend supprimer tout simplement cette disposition, introduite par la loi du 24 juin 1987, et qualifiée à l'époque comme 'le droit du fonctionnaire en congé sans traitement à un nouveau congé de maternité ou d'accueil, dans l'hypothèse d'une nouvelle maternité pendant ce congé sans traitement'.*

*La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a du mal à comprendre le pourquoi du revirement spectaculaire proposé. Ce qui, en 1987, était expressément qualifié de 'droit' à formuler 'd'une manière plus précise' est aujourd'hui dénigré et traité de 'situation abusive qui, dans cette forme n'a jamais été voulue par le législateur'. Par ailleurs, l'exposé des motifs affirme qu'"il y avait un consensus général pour la redresser à la première occasion à venir'.*

*Hormis le fait que le statut général a depuis 1987 été modifié à au moins deux reprises (cinq entre-temps) - et que la 'première occasion' est dès lors passée - il y a lieu de faire remarquer que le 'consensus général' invoqué par le Gouvernement semble unilatéral, la représentation du personnel n'ayant pas été consultée à ce sujet.*

*La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit donc amenée à s'opposer à la suppression pure et simple des mesures introduites par le législateur il y a six ans (plus de dix aujourd'hui), à la satisfaction générale.*

*D'ailleurs, il ne faut pas perdre de vue qu'au cours de son congé sans traitement, le fonctionnaire, loin d'être libéré des liens qui l'attachent à l'Etat-patron, reste soumis à toutes les obligations découlant pour lui, entre autres, du statut général, et plus particulièrement de son chapitre 'Devoirs du fonctionnaire'. Sans vouloir rentrer dans les détails, la Chambre ne*

*voudrait mentionner que les articles 3 (prestation de serment), 10 (respect de la dignité des fonctions, politesse, refus d'avantages matériels), 11 (secret professionnel), 13 (condition de résidence), 14 (activités accessoires, activité du conjoint), 17 (incompatibilité), 40 (démission d'office en cas de perte de la nationalité luxembourgeoise ou des droits civils et politiques), 44 à 79 (discipline).*

...

*Pour toutes les raisons exposées ci-dessus, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se prononce contre la modification envisagée ...".*

Toutes ces remarques valent évidemment, mutatis mutandis, dans la même mesure pour ce qui est du congé pour travail à mi-temps.

### **Conclusions**

En conclusion de tout ce qui précède, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics confirme une nouvelle fois

1. qu'elle s'oppose catégoriquement à toutes les dispositions des projets qui portent atteinte aux droits acquis ou en formation des agents publics actuellement en service;
2. qu'elle s'oppose à l'abolition du régime de pension statutaire traditionnel de la fonction publique au détriment des agents publics à recruter après l'entrée en vigueur de la réforme, tout en acceptant cependant une adaptation du taux de prestation, à négocier entre partenaires sociaux, compte tenu des dispositions afférentes en vigueur dans la fonction publique européenne et dans les pays avoisinants disposant d'une fonction publique à régime statutaire comparable.

Ainsi délibéré en séance plénière le 23 janvier 1998.

Le Secrétaire,

G. MULLER

Le Président,

J. DALEIDEN