

# A V I S

## de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

**le projet de loi ayant pour objet la coordination des régimes  
légaux de pension et modifiant**

- a) le code des assurances sociales,**
- b) la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des  
fonctionnaires de l'Etat,**
- c) la loi du 3 août 1998 instituant des régimes de pension  
spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des com-  
munes ainsi que pour les agents de la Société nationale  
des Chemins de Fer luxembourgeois**

Par dépêche du 15 juin 1999, Madame le Ministre de la Sécurité sociale a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ledit projet a pour objet principal la coordination des régimes de pension spéciaux et transitoires spéciaux applicables aux agents des secteurs publics, d'une part, et du régime général prévu par le code des assurances sociales et applicable au secteur privé, d'autre part.

Toutefois, les auteurs du projet ont une fois de plus usé de ce projet pour y insérer une série de modifications ou de redressements de dispositions légales se rapportant bien à la législation sociale, mais qui n'ont absolument rien à voir avec la coordination des régimes de pension. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics critique, comme elle l'a déjà fait à maintes reprises, cette pratique dont on se sert de préférence pour redresser des oublis dans d'autres lois. Cette "*mauvaise technique législative*" (Conseil d'Etat dixit) met non seulement en cause la transparence des textes, mais elle place le citoyen de plus en plus dans l'impossibilité de se retrouver dans ce pêle-mêle de dispositions légales tout à fait différentes mais amasées dans un seul et même texte.

## **Examen des différents chapitres**

### **Chapitre Ier - Définitions**

Le chapitre Ier définit les divers régimes de pension (régime général, régimes spéciaux transitoires et régimes spéciaux) et détermine les organismes chargés de leur gestion. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate qu'au n° 3 de l'alinéa 1er de l'article 2, qui concerne les nouveaux régimes spéciaux, la mention des "*établissements publics*" a été omise alors que ceux-ci figurent bien sub n° 2 du même alinéa, relatif aux régimes spéciaux transitoires. Or, la loi sur les nouveaux régimes spéciaux n'ayant pas comporté de changement par rapport à la qualification des organismes compétents, la Chambre est d'avis qu'il faut rajouter au n° 3 cité également les établissements publics.

## **Chapitre II - Coordination du régime général et des régimes spéciaux transitoires**

Ce chapitre règle non seulement le passage des régimes spéciaux transitoires au régime général et l'inverse, mais l'article 8 ouvre également pour les assurés des régimes spéciaux transitoires la possibilité de conclure au régime général respectivement une assurance continuée, complémentaire ou facultative, ou un achat rétroactif de périodes d'assurances. Ces périodes sont assimilées aux périodes effectives d'assurance obligatoire du régime général. Aux dispositions additionnelles du chapitre V, on transpose par une modification de son article 9 cette innovation dans la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rend cependant attentif au fait que les changements apportés au point 9 dudit article 9, paragraphe I, lettre a), nécessitent également une modification des articles 30 et 31 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Par ailleurs, la Chambre voudrait faire remarquer que ledit chapitre V prévoit toute une série de règlements grand-ducaux d'exécution (aux articles 5, 5bis et 6 de la loi du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux) alors que le chapitre II, qui règle pourtant la même matière en ce qui concerne les régimes spéciaux transitoires, n'en prévoit aucun. Le texte proposé reste donc à compléter en conséquence.

## **Chapitre III - Coordination du régime général et des régimes spéciaux**

Le chapitre III (et non pas "3.") fixe les nouvelles règles de coordination du régime général et des régimes spéciaux tout en relevant que la disposition du régime général fixant le plafond de cotisation ne s'applique pas aux périodes d'assurance accomplies dans un régime spécial.

Il n'appelle pas de remarques particulières de la part de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

#### **Chapitre IV - Dispositions communes**

Ce chapitre, qui règle la mise en compte des "*baby-years*", l'instruction des demandes, la réduction et le paiement des pensions et fixe les voies de recours, n'appelle pas non plus d'observation de la part de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

#### **Chapitre V - Dispositions additionnelles**

Comme la Chambre l'a relevé au début du présent avis, les auteurs du projet en profitent pour apporter différents redressements au code des assurances sociales en ce qui concerne l'assurance maladie, l'assurance accident, l'assurance pension du régime général, l'assurance dépendance et le plan d'action national PAN. Sont par ailleurs modifiées la loi du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat (régime spécial transitoire) ainsi que celle du 3 août 1998 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.

Tout en réitérant sa critique de cette pratique législative du "*fourretout*", qui consiste à fourrer dans une loi bien déterminée des mesures qui souvent ne sont en aucune relation avec l'objet de la loi, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics renvoie à l'article 29 du projet sous avis, qui transpose dans le régime de pension spécial les modifications apportées par la loi du 6 avril 1999 au régime général des pensions et qui concernent les dispositions relatives aux "*baby-years*", à l'assurance continuée ou facultative et à l'achat rétroactif de périodes d'assurance. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics déplore que les règlements grand-ducaux devant régler les modalités de l'assurance continuée et préciser les conditions de l'assurance facultative font toujours défaut.

Dans ce contexte, la Chambre constate que dorénavant, il ne sera plus fait de distinction, pour ce qui est de la computation intégrale (droit et calcul) des "*baby-years*" pour la pension, entre les congés sans traitement ou pour travail à mi-temps consécutifs au congé de maternité et les autres. Il serait dès lors logique et normal de raisonner de la même façon en ce qui concerne le congé parental et le droit subséquent à un congé sans traitement ou un congé pour travail à mi-

temps. La Chambre réitère donc la revendication qu'elle avait présentée à ce sujet dans son avis n° A-1499 du 12 novembre 1998 sur le projet de loi dit sur le "PAN", et libellée comme suit:

*"La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics exige donc formellement le maintien des droits existants et elle demande en conséquence l'introduction de la possibilité de déduire la période du congé parental de la durée du congé sans traitement/pour travail à mi-temps prévu au paragraphe 1er des articles 30 et 31 du statut général des fonctionnaires de l'Etat."*

### **Article 27, 1) - Allocation de fin d'année**

Selon le commentaire de cette disposition, *"le traitement différent des deux catégories de fonctionnaires (régime transitoire - fonctionnaires en service à la date du 31.12.1998 et nouveau régime - fonctionnaires recrutés après cette date) ne se justifierait par contre pas en matière d'assurance maladie. Il faut donc compléter ... en précisant que l'allocation de fin d'année est soumise aux cotisations d'assurance maladie"*.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se permet de ne pas partager ce point de vue. Elle n'estime en conséquence pas indispensable d'introduire deux assiettes de cotisation différentes en matière d'assurance pension et d'assurance maladie pour les fonctionnaires relevant du régime dit *"transitoire"*.

L'allocation de fin d'année rentrant dans les émoluments servant de base au calcul de la future pension des fonctionnaires dits *"du nouveau régime"*, il est tout à fait normal qu'elle fasse également partie de leur assiette cotisable pour l'assurance maladie.

Quant aux fonctionnaires en service à la date de l'entrée en vigueur du nouveau régime, il est scandaleux de constater que le législateur, après avoir disposé autrement en 1998, entend maintenant revenir sur sa décision et les léser - en dehors de la violation inqualifiable de leurs droits légitimes découlant de leur régime de pension statutaire - en plus en ce qui concerne le calcul de leur cotisation d'assurance maladie.

Qui plus est, l'allocation de fin d'année 1999 aura depuis belle lurette été versée aux fonctionnaires et employés de l'Etat et des communes au moment où la Chambre des Députés procédera au vote sur le projet sous avis. En d'autres mots, les organismes débiteurs de l'Etat et des secteurs para-étatique, communal, de la sécurité sociale, etc., seront obligés au recalcul de l'allocation de fin d'année et à la récupération du "*trop versé*" auprès de leurs personnels, avec toutes les conséquences que cela comporte (mot clef: "*réforme administrative*").

Le fait qu'un directeur d'une institution de la sécurité sociale verse dans l'excès de zèle en invitant d'ores et déjà les différents organismes du secteur à calculer l'allocation de fin d'année dans la plus totale illégalité n'y change rien.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'oppose donc rigoureusement aux velléités ci-avant dénoncées.

## **Chapitre VI - Entrée en vigueur**

Pour ce qui est de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, la Chambre a deux remarques à présenter.

En premier lieu, elle constate que l'article 33 ne précise d'aucune manière la date d'entrée en vigueur de quelques dispositions à caractère rétroactif, comme celle relative à la computation des "*baby-years*", qui doit cependant s'effectuer avec effet au 1er mars 1999, date de la mise en vigueur de la loi portant création d'un congé parental.

Par contre - et c'est là la deuxième observation de la Chambre - les auteurs se sont donné de la peine pour garantir l'entrée en vigueur au bon moment de la disposition commentée in extenso sous l'intitulé "*Article 27, 1)*" ci-avant, et relative à l'assiette cotisable en matière d'assurance maladie. Il est en effet explicitement prévu que celle-ci "*s'applique à l'allocation de fin d'année due pour l'exercice 1999*".

Abstraction faite de son opposition quant au fond de l'affaire, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se permet de rappeler au gouvernement la réaction du Conseil d'Etat à la disposition qui avait pour objet, l'année passée, de rectifier le tir en ce qui con-

cerne la bévue commise au moment de l'introduction des deux valeurs différentes du point indiciaire. La Haute Corporation avait en effet gratifié d'une opposition formelle l'idée gouvernementale de vouloir modifier rétroactivement les éléments de calculs de certains émoluments, dont l'allocation de fin d'année, de sorte qu'il avait dû y être renoncé.

Le gouvernement ne semble pas avoir appris la leçon.

Ainsi délibéré en séance plénière le 18 novembre 1999.

Le Secrétaire,

G. MULLER

Le Président,

J. DALEIDEN