

A V I S

sur

les réformes dans la Fonction publique:

- 1. amendements au projet de loi modifiant:**
 - 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État;**
 - 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État;**
 - 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État;**
 - 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique;**
 - 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du corps diplomatique;**
 - 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire et**
 - 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications;**
- 2. amendements au projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État;**
- 3. amendements au projet de loi modifiant**
 - 1) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois;**
 - 2) la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension;**
- 4. amendements au projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois;**
- 5. amendements au projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État**

Par dépêche du 24 novembre 2014, Monsieur le Ministre de la Fonction publique a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements gouvernementaux aux projets de lois spécifiés à l'intitulé.

Les amendements en question ont entre autres pour objet de transposer dans les projets de lois sur les réformes dans la Fonction publique certaines des mesures prévues par le projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015).

Ainsi, il est notamment prévu de supprimer ou d'adapter dans tous les textes amendés les dispositions faisant référence au trimestre de faveur attribué actuellement aux fonctionnaires et employés de l'État lors du départ à la retraite.

Dans le même ordre d'idées, seront supprimées dans le premier projet toutes les références au congé culturel et à la prime spéciale pouvant être accordée aux agents de l'État pour récompenser des propositions d'économie et de rationalisation.

Ensuite, les textes sous avis reprennent les dispositions introduites par les amendements gouvernementaux au projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir (document parlementaire n° 6722⁶) prévoyant "*de ne plus reporter l'effet d'une cessation des fonctions sur le premier jour du mois suivant*" pour les agents de l'État. La proratisation de la dernière rémunération précédant le départ à la retraite des fonctionnaires et employés de l'État est donc insérée dans le projet de loi fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ainsi que dans le projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État.

En ce qui concerne les modifications précitées, découlant toutes de la nouvelle politique "*d'équilibrage budgétaire*" poursuivie par le gouvernement, la Chambre des fonctionnaires et employés publics signale qu'elle s'oppose catégoriquement à celles des mesures qui sont contraires à la simplification administrative et qui ont pour objet de supprimer des droits acquis aux agents de l'État et des principes sociaux actuellement appliqués au sein de la Fonction publique, droits acquis et principes qui avaient d'ailleurs été repris dans le cadre des projets de lois initiaux sur les réformes dans la Fonction publique, textes qui sont le fruit de négociations lourdes, ardues et controversées menées depuis 2010.

Ainsi, la Chambre souligne que la suppression du trimestre de faveur lors du départ à la retraite n'est pas seulement contestable du point de vue de la façon de procéder du gouvernement – la mesure ayant fait l'objet d'une décision unilatérale de la part de celui-ci sans en avoir négocié au préalable avec les partenaires sociaux, en particulier la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP – mais qu'elle risque en outre de créer des problèmes considérables dans la pratique concernant le paiement des pensions.

En effet, l'objectif du trimestre de faveur est essentiellement d'ordre pratique. Cette phase de trois mois sert à ponter la période de calcul des pensions des agents partant à la retraite pour éviter qu'ils n'aient pas de revenu à partir de la date de leur départ à la retraite. En réalité, la période des trois mois n'est même pas suffisante dans certains cas pour effectuer le calcul des pensions (par exemple pour les agents ayant bénéficié d'un congé sans traitement ou pour travail à mi-temps et ceux qui, concomitamment ou successivement, ont travaillé dans le secteur public et le secteur privé), ce qui fait que même dans l'état actuel de la législation, certaines personnes risquent de se retrouver les mains vides à l'écoulement de ce délai.

Le trimestre de faveur ne constitue donc nullement un privilège de la Fonction publique, même s'il a souvent été présenté comme tel, ni un "*avantage (...) dépourvu de contrepartie objective justifiant la dépense générée en termes d'intérêt général*", comme le décrit à tort l'exposé des motifs du projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir, mais bien une mesure indispensable destinée à permettre aux agents retraités de survivre financièrement au creux

entre le dernier traitement/indemnité et le premier paiement de la retraite.

Concernant l'introduction de la proratisation de la dernière rémunération précédant le départ à la retraite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la méthode de calcul appliquée actuellement n'est ni un cadeau ni un autre avantage injustifié, mais est tout simplement dictée par le bon sens et le souci de simplicité. En effet, calculer et un traitement/indemnité et une pension au prorata des jours respectivement travaillés et "*chômés*" au cours d'un mois donné est autrement plus compliqué que reporter l'effet du départ à la retraite au premier du mois suivant. Dans ce sens, les amendements afférents sont donc diamétralement opposés aux efforts de simplification administrative.

Aussi la Chambre est-elle convaincue que les quelques euros d'économies qui résulteront de la méthode de calcul projetée seront non seulement avalés entièrement par le coût engendré par la nécessité de modifier tous les programmes informatiques et autres, mais que la complexité du nouveau système par rapport à la situation actuelle constituera même dans le long terme un facteur de coût et est en conséquence contre-productive au niveau de l'assainissement des finances publiques.

Dans le contexte de cette nouvelle méthode de la proratisation, la Chambre tient en outre à soulever un problème susceptible de se poser dans la pratique concernant l'attribution de l'allocation de fin d'année aux agents partant à la retraite à une date autre que le 1^{er} d'un mois donné. En effet, l'article 15 du projet de loi initial fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État (article 20 du texte amendé) – disposition à laquelle renvoie l'article 36 du projet de loi déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État – prévoit que l'agent qui quitte le service en cours d'année bénéficie d'autant de douzièmes (entiers) d'une allocation de fin d'année qu'il a presté de mois de travail dans l'année. Or, si la rémunération du mois du départ à la retraite est calculée au prorata des jours travaillés, alors que l'allocation de fin d'année ne l'est pas, on se retrouve nécessairement face à une situation litigieuse.

Pour les raisons exposées ci-dessus, la Chambre des fonctionnaires et employés publics rappelle donc qu'elle ne peut en aucun cas se déclarer d'accord avec les mesures visant l'abolition du trimestre de faveur et l'introduction de la proratisation de la dernière rémunération en cas de départ à la retraite des agents de l'État.

À côté des modifications qui sont le corollaire des mesures d'économies budgétaires du gouvernement, les amendements sous avis introduisent une innovation concernant le bénéfice de la majoration d'échelon pour postes à responsabilités particulières. En effet, ils élargissent le cercle des fonctionnaires et employés de l'État pouvant bénéficier de cette majoration d'échelon, dans le sens qu'il est désormais prévu qu'un fonctionnaire ou un employé classé au niveau général peut être désigné pour occuper un poste à responsabilités particulières (à défaut d'un candidat classé à un grade du niveau supérieur), et ce peu importe son grade.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'accord avec cette innovation dans la mesure où il s'agit d'une amélioration des conditions d'octroi de la majoration d'échelon en question.

Enfin, les amendements apportent un certain nombre de précisions et d'adaptations de nature purement technique et formelle qui n'appellent pas de remarques particulières de la part de la Chambre.

Ce n'est que sous la réserve expresse des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics émet le présent avis.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des fonctionnaires et employés publics).

Luxembourg, le 22 décembre 2014.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG