

A V I S

sur

le projet de règlement grand-ducal portant

- a) **modification du règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'État;**
- b) **modification du règlement grand-ducal du 3 février 2012 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'État;**
- c) **suppression du règlement grand-ducal du 8 juillet 1980 déterminant les conditions et les modalités de l'octroi de l'indemnité spéciale pour proposition d'économie et de rationalisation, prévue par l'article 23 paragraphe 2 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État**

Par dépêche du 10 novembre 2014, Monsieur le Ministre de la Fonction publique a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question s'inscrit "*dans le cadre des efforts d'équilibrage budgétaires déployés par le Gouvernement*". Il dérive donc, au moins pour une partie de ses dispositions, des mesures d'économies budgétaires prévues par le projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015). Dans cet ordre d'idées, il apporte des modifications à plusieurs textes applicables aux fonctionnaires et employés de l'État.

Ainsi, en ce qui concerne ces derniers, il procède à la suppression du trimestre de faveur en cas de départ à la retraite et à l'instauration du calcul de la dernière rémunération précédant la mise à la retraite au prorata des jours travaillés. De plus, le texte apporte certaines adaptations au régime des congés des fonctionnaires et employés de l'État, pour finalement abroger le règlement grand-ducal déterminant les conditions et les modalités de l'octroi de la prime spéciale pour proposition d'économie et de rationalisation pouvant être accordée aux agents de l'État.

Ces différentes modifications appellent les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

La suppression du trimestre de faveur

La suppression du trimestre de faveur en cas de départ à la retraite des employés de l'État étant le corollaire de l'abolition de celui-ci pour les fonctionnaires de l'État par le projet de loi n° 6722 relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir, la Chambre des fonctionnaires et employés publics réitère à ce propos les remarques formulées dans son avis n° A-2652 du 17 novembre 2014 au sujet des mesures d'économies budgétaires visant la Fonction publique.

Ainsi, la Chambre signale 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'il risque de créer des problèmes considérables dans la pratique concernant le paiement des pensions à partir de la date d'entrée en vigueur projetée, à savoir le 1^{er} janvier 2015.

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 mise 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.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut donc en aucun cas se déclarer d'accord avec la suppression du trimestre de faveur accordé aux employés de l'État lors de leur départ à la retraite.

La proratisation de la dernière rémunération précédant la mise à la retraite

La mesure projetée par le texte sous avis consistant en la proratisation de la dernière rémunération précédant la mise à la retraite des employés de l'État est le corollaire des 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 fonctionnaires de l'État.

Étant donné que la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été consultée sur les amendements précités, elle renvoie aux remarques formulées dans son avis afférent n° A-2652¹ de ce jour.

Ainsi, la Chambre 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 et une pension au prorata des jours respectivement travaillés et "*chômés*" au cours d'un mois donné est autrement plus compliqué que de reporter l'effet du départ à la retraite au premier du mois suivant.

Aussi la Chambre des fonctionnaires et employés publics 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.

Par conséquent, elle ne peut se déclarer d'accord avec la méthode de la proratisation, d'autant plus que la mesure est diamétralement opposée aux efforts de simplification administrative.

La proratisation du congé de récréation en cas de départ à la retraite

Le projet de règlement grand-ducal sous avis prévoit de supprimer le bénéfice de l'intégralité du congé de récréation de l'année de départ à la retraite accordé aux fonctionnaires et employés de l'État partant à la retraite en cours d'année et d'en limiter l'attribution proportionnellement au temps de travail effectivement presté pendant l'année en question.

Tout d'abord, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'interroge sur le bien-fondé de modifier la disposition selon laquelle les agents de l'État bénéficient de l'intégralité du congé de récréation de l'année de départ à la retraite (disposition qui a d'ailleurs pour origine un usage formalisé pour la première fois dans le règlement grand-ducal du 22 août 1985 fixant le régime des congés des fonctionnaires et employés de l'État), alors qu'il ne s'agit sûrement pas d'un "*effort d'équilibrage budgétaire*". En effet, tout un chacun ne part qu'une seule fois dans sa vie à la retraite, ce qui fait que l'impact budgétaire en termes de dépenses supplémentaires pour rémunérer les jours de congé restants de l'année en cours est minime.

Le système de la proratisation risque en outre de poser des problèmes dans la pratique.

Ainsi, un agent de l'État pourra par exemple prendre tout son congé de récréation au cours des trois premiers mois de l'année et atteindre en août de cette même année l'âge légal pour pouvoir prétendre à pension. Si cet agent introduit en mai sa demande pour partir à la retraite le 1^{er} septembre, après avoir pris tout le congé de récréation de l'année, comment voudra-t-on l'obliger à "*rembourser*" les jours de congé (qu'il a déjà pris sans y avoir droit) sans violer l'article 39 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État?

La nouvelle disposition prévue par le projet n'apportant donc aucune simplification par rapport au système actuel, mais risquant au contraire de mener à des situations litigieuses – et tout cela pour économiser quelques malheureux euros – la Chambre ne saurait y marquer son accord.

La limitation du bénéfice du congé extraordinaire accordé en cas de mariage ou de partenariat à un maximum de deux fois par carrière

Le texte sous avis prévoit de limiter le bénéfice du congé extraordinaire accordé aux agents de l'État en raison de la célébration d'un mariage ou d'un partenariat à un maximum de deux fois par carrière.

Si l'argument motivant l'introduction de cette nouvelle limite au congé en question, à savoir qu'*"il s'agit d'un congé extraordinaire qui n'est pas destiné à être accordé sans limite"*, n'est pas contestable en soi, la Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette néanmoins que la mesure vise tous les agents de l'État, indépendamment de leur situation personnelle. En effet, le texte proposé ne distingue pas entre cas d'abus et regrettables situations d'infortune telles que décès et divorce du conjoint.

Les nouvelles modalités d'attribution du congé de compensation des jours fériés

L'exposé des motifs joint au projet de règlement grand-ducal précise que, *"pour des raisons d'équité"*, le congé de compensation des jours fériés attribué aux agents de l'État occupant une tâche à temps partiel est désormais calculé proportionnellement à celle-ci.

Même si la modification prévue n'apporte guère de simplification au niveau administratif, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne s'y oppose pas quant au fond.

L'abrogation de la réglementation régissant l'octroi de la prime spéciale pour proposition d'économie et de rationalisation

L'article 20 du projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir supprimant l'indemnité pouvant être accordée aux agents de l'État en application de l'article 23 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État pour récompenser des propositions d'économie et de rationalisation, le texte sous avis prévoit l'abrogation du règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi de cette prime spéciale.

Quant à la forme, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à signaler que la terminologie officielle pour désigner la révocation d'un acte réglementaire ou législatif est "*abrogation*" et non "*suppression*". Il y a dès lors lieu de rectifier l'intitulé et l'article III du projet en ce sens.

Quant au fond, la Chambre peut vivre avec la suppression de la prime, étant donné que l'abrogation de la réglementation en question est le corollaire de la modification apportée par le projet de loi n° 6722 à l'article 23 précité et que la prime spéciale en question n'a que très rarement été sollicitée et a en partie perdu sa justification dans le monde hautement informatisé d'aujourd'hui.

Conclusion

Pour conclure, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à faire quelques remarques d'ordre général concernant la politique budgétaire poursuivie par le gouvernement dans la Fonction publique.

D'abord, la Chambre constate que le gouvernement essaie de réduire à tout prix les dépenses au sein de la Fonction publique par un nombre important de mesures farfelues qui ne font rien d'autre que redistribuer les dépenses entre les institutions publiques au détriment des droits de ses agents.

D'un côté, il est envisagé de faire des économies dans des domaines cruciaux en procédant à la suppression de "*certaines avantages qui sont dépourvus de contrepartie objective justifiant la dépense générée en termes d'intérêt général*". D'un autre côté, une grande partie des mesures budgétaires prévues sont incompatibles avec le souci de simplification administrative, ce qui entraînera sans aucun doute un accroissement des dépenses publiques.

Cette façon de procéder est incompréhensible et injustifiée, et elle est donc inacceptable.

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande ce qu'il en est de façon générale de la transparence et du "*dialogue social*" que le gouvernement a tant prônés en entrant en

fonction. En effet, il lui revient que les mesures budgétaires, et notamment celles visant la Fonction publique, ont fait l'objet d'une décision unilatérale de la part du gouvernement sans avoir été négociées au préalable avec les partenaires sociaux, en particulier la Confédération Générale de la Fonction Publique CGFP.

Si à la base la Chambre approuve l'idée de vouloir réduire les dépenses publiques, elle s'oppose cependant catégoriquement à la remise en question des dispositions légales et principes sociaux acquis qui sont actuellement appliqués au sein de la Fonction publique et qui ont été repris dans le cadre des projets de lois sur les réformes y relatives, textes qui sont le fruit de négociations lourdes, ardues et controversées menées depuis 2010.

Compte tenu des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut donc marquer son accord avec celles des dispositions du projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis qui ont pour objet de supprimer des droits acquis aux agents de l'État et qui sont contraires à la simplification administrative. Il en est évidemment ainsi de l'abolition du trimestre de faveur et de l'introduction des proratisations de la dernière rémunération et du congé de récréation en cas de départ à la retraite.

Ainsi délibéré en séance plénière le 12 décembre 2014.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG