

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYÉS PUBLICS
LUXEMBOURG

A v i s

sur le projet de loi portant modification de la loi du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat, telle qu'elle a été validée et modifiée dans la suite

A la demande de Monsieur le Ministre de la Fonction Publique, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a l'honneur d'émettre son avis sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs, ce projet entend créer "les mesures nouvelles nécessaires pour majorer au profit des retraités de l'Etat et de leurs survivants les pensions payées en cas de cessation prématurée des fonctions".

La Chambre approuve pleinement le but social poursuivi par le Gouvernement. Elle approuve également les grands principes qui sont à la base des nouvelles dispositions prévues. Quant au détail des moyens proposés, la Chambre tient à faire quelques remarques et suggestions lors de l'examen du texte.

Examen des articles
=====

Article 1er - 1)

Pas d'observation.

Article 1er - 2)

Ce texte limite le droit à la majoration de pension aux fonctionnaires mis à la retraite pour infirmité avant l'âge de 55 ans ou aux survivants du fonctionnaire décédé avant l'âge de 55 ans.

Contrairement à l'affirmation avancée au commentaire des articles, la Chambre estime que les pensions payées à la suite

d'une cessation imposée des fonctions postérieure à l'âge de 55 ans ne sont pas dans tous les cas assez élevées pour ne plus exiger une majoration. Si cette affirmation peut être admise pour les fonctionnaires des carrières supérieure et moyenne, elle n'est plus fondée du tout pour les fonctionnaires des carrières inférieures. En effet, il est normal que la pension d'un fonctionnaire mis à la retraite à l'âge de 56 ans ne corresponde qu'aux 45/60 du dernier traitement touché. Dans ces cas, la majoration prévue aurait pour effet de parfaire la pension normale de 50/60 du dernier traitement. Au niveau des traitements et des pensions des grades inférieurs, une différence mensuelle de 1.000 à 1.500 francs en plus ou en moins peut décider de beaucoup. Comme, de plus, les fonctionnaires des carrières inférieures sont davantage exposés au risque d'une invalidité précoce et, partant, d'une mise à la retraite prononcée d'office, la Chambre recommande de porter à 60 ans l'âge qui déclenchera les majorations proposées.

ad 1

Cette disposition fixe le calcul de la majoration de pension.

Se fondant sur le développement qui précède et sur le fait que 60 ans est l'âge où, sauf exception, le fonctionnaire a droit à la pension, la Chambre demande de calculer la majoration pour la période qui se situe entre la date de la cessation des fonctions et la date où le fonctionnaire aurait atteint l'âge de 60 ans.

Les pensions payées aux fonctionnaires des carrières supérieures en cas de mise à la retraite prématurée ou à leurs survivants en cas de décès précoce du titulaire, accusent une très forte diminution vis-à-vis du dernier traitement. Ce fait est dû au retard (25 ans au lieu de 21 ans) avec lequel, à cause de leurs études universitaires, ces agents entrent au service de l'Etat. Pour compenser tant soit peu cette grande différence entre le dernier traitement et la pension prématurée, la Chambre propose d'augmenter de 4 unités le nombre des soixantièmes mis en compte pour le calcul de la majoration.

Quant au traitement minimum de 100 points indiciaires servant de base au calcul de la majoration de pension, la Chambre le juge insuffisant et demande de relever cette base de 20% et de la porter à 120 points indiciaires.

Texte proposé:

"Une majoration de pension égale à un soixantième de cent vingt points indiciaires et de l'allocation de chef de famille de neuf points indiciaires y relative est payée au fonctionnaire visé à l'alinéa qui précède pour chaque année se situant entre la date de la cessation des fonctions

et la date où il aurait atteint l'âge de soixante ans. Toutefois, pour le fonctionnaire de la carrière supérieure, le nombre de soixantièmes servant au calcul de la majoration est augmenté de quatre unités."

ad 2

Ces dispositions règlent la majoration de pension dans le cas de la veuve et des orphelins.

Les articles 18 et 19 de la loi réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat subordonnent à certaines conditions le droit de la veuve à la pension. Pour éviter que la majoration ne soit due même si la pension de veuve n'est pas due, il convient de compléter comme suit le texte prévu:

" . . . est payée à la veuve aux conditions et aux taux fixés par les articles 18 et 19 de la présente loi; elle est payée aux orphelins . . . etc."

D'autre part, la Chambre estime peu opportun de rendre la Commission des Pensions compétente pour juger de la capacité de travail de la veuve d'un fonctionnaire. La Chambre recommande d'abandonner cette décision à un médecin. Enfin, le terme "occupation salariée" ne rend pas l'idée voulue, il convient de le remplacer par une expression couvrant aussi l'exercice d'une profession libérale, d'un métier ou d'un commerce.

Quant aux conditions supplémentaires que la veuve doit remplir pour entrer en jouissance immédiate de la majoration de pension, la Chambre préfère la rédaction plus claire de l'article 4, 1), du projet de loi ayant pour objet la réforme de l'assurance invalidité et décès dans les régimes de pension contributifs. Il y a toutefois à ajouter une condition oubliée dans les deux projets, à savoir le cas de la veuve enceinte d'un enfant conçu avant le décès de l'époux.

La Chambre propose donc de libeller comme suit le texte du second alinéa sub 2:

"Dans le cas de la veuve, la jouissance de la majoration est différée jusqu'à l'âge de quarante-cinq ans. Elle est cependant immédiate si la veuve remplit l'une au moins des conditions suivantes:

- qu'elle soit atteinte d'une incapacité de travail de cinquante pour cent au moins;
- qu'elle soit enceinte d'un enfant conçu avant le décès de l'époux;
- qu'elle élève ou ait élevé un enfant."

ad 3

D'après le premier alinéa, les majorations de pension ne sont pas dues en cas d'arrêt de la pension.

Quant aux dispositions prévues au second alinéa sub a) et b), la Chambre estime qu'elles récompenseront la paresse et puniront le zèle. Pourquoi, en effet, le bénéficiaire d'une pension d'invalidité ne pourrait-il continuer à

bénéficiaire des majorations s'il a le courage d'augmenter les ressources du ménage par l'exercice d'une occupation salariée que son état de santé lui permet encore d'exercer? Pareillement, si malgré la pension et les majorations un ménage juge ses ressources financières insuffisantes parce qu'il y a un enfant en cours d'études p. ex., et si le conjoint du fonctionnaire infirme accepte d'augmenter ces ressources en allant travailler, il serait inique de punir le ménage en supprimant le paiement des majorations pour la durée de l'occupation salariée. D'ailleurs, suivant la teneur actuelle du texte sub b), le paiement ne serait pas suspendu dans le cas de l'exercice d'un métier, d'un commerce ou d'une profession libérale.

La Chambre est d'avis que le paiement des majorations de pension ne devrait être arrêté ou suspendu que dans les cas où la loi décide l'arrêt ou la suspension de la pension elle-même. La Chambre propose donc de libeller comme suit le 1er alinéa sub 3:

" Le paiement des majorations de pension est arrêté ou suspendu en cas d'arrêt ou de suspension de la pension."

Le second alinéa est à supprimer du projet, le point c) inclusivement, le cas de la veuve qui se remarie étant, suivant les propositions de la Chambre, réglé par le no 2) ci-dessus qui, pour la veuve, ouvre droit aux majorations dans les conditions fixées par les articles 18 et 19 de la loi.

ad 4 et 5

Pas d'observation.

ad 6

Suivant les propositions exposées et motivées ci-dessus, la Chambre demande d'inscrire l'âge de 60 ans comme âge de référence.

ad 7

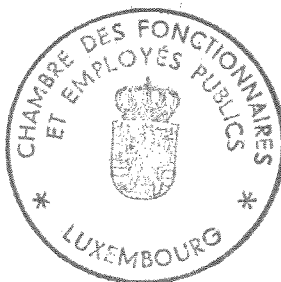
Pas d'observation.

Article 2

Pas d'observation.

Ainsi délibéré en séance plénière le 28 février 1968.

Le Secrétaire,



Le Président,



Chambre du Travail

Luxembourg

60, Rue Auguste Lumière

Téléphones : 251-74 - 414-31

Chèques Postaux 1305

Comptes : Banque Internationale : 2809

A V I S

sur le projet de loi ayant pour objet la réforme de l'assurance invalidité et décès dans les régimes de pension contributifs.

Monsieur Antoine Krier , Ministre du Travail , de la Sécurité sociale et des Mines a saisi pour avis notre chambre professionnelle du projet repris dans l'intitulé par sa dépêche du 18 décembre 1967 , No de référence 7122 - 1103.

Nos membres , réunis en séance plénière à la date du 15 février et du 6 mars 1968 ont examiné l'exposé des motifs , le commentaire des articles , le texte proprement dit et la note technique dudit projet.

Ils sont venus aux conclusions suivantes : L'intention d'aménager la branche invalidité par la prise en considération de périodes fictives en cas d'invalidité précoce trouve leur plein assentiment .

Quoique nos membres eussent préféré de voir se réaliser leur revendication ancienne au sujet de la notion d'une invalidité professionnelle , ils approuvent la proposition des auteurs dudit texte , de ne pas retarder sans nécessité évidente le relèvement des pensions insuffisantes par suite de la survenance des risques invalidité et décès.

Il est aussi évident que la matière complexe des assurances sociales ne pourra être perfectionnée que par étapes en faveur des travailleurs . Entre-temps nos membres n'abandonnent pas l'idée de l'invalidité professionnelle , qui à condition d'être fixée à plus de 50% permet dans différents pays aux

intéressés infortunés de toucher cette rente et d'arrondir encore leurs gains par une activité autre que leur profession initiale .

Sous la présentation de 5 genres d'assurances que le projet combine en juxtaposant les régimes de pension contributifs cités il paraît en effet très difficile d'entamer le problème de l'invalidité professionnelle.

Mais , sous la seule perspective de l'assurance invalidité professionnelle des ouvriers la réalisation technique de cette notion pourrait se faire à une date ultérieure.

Le projet prévoit l'attribution de majorations spéciales correspondant à des périodes fictives prolongeant la carrière . A cet effet il sera tenu compte d'un âge de référence de 55 ans pour le calcul des pensions d'invalidité ou de survie.

Comme il ne se trouve nulle part dans les textes soumis pour avis une justification quant à la fixation de cet âge de référence à 55 ans , nos membres se demandent sur quelle base cette limite à pu être établie.

Dans cet ordre d'idées , il faut tenir compte que la limite d'âge admise pour la retraite est de 65 ans . L'âge de référence de 60 ans s'impose donc parce qu'il peut être considéré comme représentatif pour une carrière professionnelle normale dans son étendue .

D'autre part nos membres invoquent que l'âge de 60 ans est indiqué pour le calcul des périodes fictives en présence d'une invalidité précoce du fait que la majoration spéciale ne se base pas sur le salaire réel dont l'ouvrier aurait pu se prévaloir.

Cette majoration est calculée en principe selon l'exposé , des motifs dans chaque régime par rapport à la cotisation minimum , ceci , en raison de son caractère de solidarité plus prononcé.

En pratique cette cotisation est calculée sur le salaire social minimum du 1.11.1967 à concurrence de 4.000.- F , nombre indice 100. Au taux de 10% , des cotisations sont de 400.- F. Une majoration spéciale de 16% donne sur 400.- F le supplément par mois de période fictive en hauteur de 64.- F n.-ind. 100.; 38,40 pour la rente de veuve , 12,80 pour la rente d'orphelin.

A cet égard nos membres se sont vus confrontés avec l'opportunité de revendiquer la mise en compte du salaire moyen tablant sur l'évolution réelle des salaires à prendre en considération .

Toutefois étant conscients que tout ne peut être atteint d'un seul coup et que le problème du financement ne sera sans doute pas négligeable , nos membres pensent qu'à l'état actuel le salaire social minimum pour ouvriers qualifiés pourrait être mis en compte pour le calcul de la majoration spéciale .

A cet effet nos membres arguent que à partir d'un certain âge la plus grande majorité des ouvriers peuvent se prévaloir du bénéfice de ce salaire supérieur .

Ils n'ignorent cependant pas qu'une partie des ouvriers et nous pensons particulièrement aux femmes de charge par exemple sont confinés pendant toute leur activité à la limite du premier salaire minimum .

Pour cette catégorie des assurés il échet de calculer sur la base des salaires réellement touchés.

Une proposition subsidiaire pourrait sérieusement entrer en ligne de compte . Au lieu d'appliquer le deuxième salaire minimum , utiliser le taux de 12% sur les 400.- F n.-i. 100, du premier salaire minimum .

Le deuxième salaire minimum permettra en outre de relever quelque peu les prestations d'une rente éventuelle d'invalidité précoce et de créer parmi les ouvriers un climat propice à l'égard de la présente loi en préparation .

Dans ce contexte il n'est nullement ignoré que lors du vote de la loi unique du 13.5.1964 2% de ce taux ont dû être bifurqués pour aider au financement de l'ajustement des rentes. Mais la façon revendiquée de calculer à l'avantage de mettre en compte le taux de cotisation réel de 12% qui est présent dans l'esprit des ouvriers pour se faire une idée de leur part à leur future rente.

Cette méthode aurait encore l'avantage de simplifier le travail administratif de l'Office des Assurances sociales .

Appliquer le taux de 12% reviendrait aussi à diminuer les effets défavorables qui se dégagent d'une manipulation à double voie de la technique indiciaire lors de la perception des cotisations d'une part et du calcul des salaires de références à la pension sur la base du nombre indice 100 d'autre part.

La différence résulte des deux manières de calcul . La première , pour l'adaptation des salaires et partant des cotisations au coût de la vie , se base sur la moyenne semestrielle du nombre-indice et se pratique par paliers de 2,5 points.

La deuxième , pour ramener à la base n.-indice 100 les salaires de référence , procède selon les stipulations de l'article 37 de la loi du 29 août 1951 , modifiées en dernier lieu par la loi du 16.2.1967 , c'est -à - dire en tablant sur la moyenne mensuelle du nombre-indice de l'année en cause.

Cette différence ressort d'une façon très évidente au régime cotisable des employés privés , où le plafond de 174 000.- F actuel n'est porté en compte que pour 172.267.- F.

Nos membres recommandent par conséquent de modifier par une disposition additionnelle les textes législatifs sur la manipulation divergente du nombre indice actuellement en vigueur.

Comme la question du financement a été touchée , nos membres estiment qu'elle ne pourra être détachée du problème complexe de la gestion financière de l'Etablissement des assurances sociales. Dans cette vue d'ensemble il paraît notamment indiqué , et ceci ne pourra servir que d'exemple , que les certificats de Trésor que l'Etat remet à l'Etablissement des Assurances sociales en contrevaieur des capitaux empruntés ne produisent des intérêts qui sont de 2% environ moindres que ceux résultant d'autres modes de placement usueles.

Au texte du projet il est dit à l'article 3, sub 1^o alinéa 4 , que la majoration spéciale sera suspendue tant que... le mari d'une femme bénéficiaire de pension , demeurant avec celle-ci exerce une activité assujettie à assurance .

Cette disposition ne trouve pas l'assentiment de la séance plénière . Car selon les principes généralement acquis et surtout au sein des assurances sociales ouvrières les rémunérations du mari n'exercent aucune influence sur la pension d'invalidité de l'épouse . Ce droit qu'elle s'est acquis par des périodes d'affiliation , doit donc lui être garanti aussi dans la présente loi. D'ailleurs , la disposition incriminée sub article 3 alinéa 4 devrait sans doute amener les intéressés à simuler une séparation , ce qui peut se réaliser très facilement , pour bénéficier de la mojoration spéciale .

Nos membres notent avec satisfaction que selon les articles 1 et 2 du présent projet les dispositions de principe du C.A.S. sur le stage d'assurance pour l'obtention des prestations de survie sont modifiées en faveur des survivants.

D'autre part ils regrettent qu'à la même occasion les auteurs n'ont pas prévu de modifier l'art . 191 du C.A.S. sub 2 qui dit notamment que "toutefois la pension ne sera pas due , lorsque (voir sub 2 du même article) l'assuré à la date du mariage était titulaire d'une pension de vieillesse ou d'invalidité aux termes de la présente loi". Nos membres recommandent de modifier cette disposition de principe , mais seulement en faveur des intéressés touchant une rente d'invalidité.

Car cette stipulation nous paraît par trop injuste.

A part ces remarques nos membres ne présentent pas d'autre objections , Ils souhaitent que cette nouvelle loi puisse produire ses effets le plus tôt possible.

Pour la Chambre du Travail :

Le secrétaire g^l , Le président ,

J.GALLION

A.CREMMER

A V I S

de la Chambre des Employés Privés concernant le projet de loi ayant pour objet la réforme de l'assurance invalidité et décès dans les régimes de pension contributifs.

Se référant à l'apostille du Ministre du Travail du 18 décembre 1967, réf. 7122-1103, la Chambre des Employés Privés a l'honneur de communiquer ci-après son avis relatif au projet repris à l'intitulé.

La Chambre des Employés Privés approuve pleinement le principe de l'aménagement de la branche invalidité par la prise en considération de périodes fictives en cas d'invalidité précoce ainsi que l'amélioration des pensions de survie.

Les nouvelles mesures, malgré qu'elles ne soient pas dépourvues d'éléments d'iniquité sociale, sont absolument défendables puisqu'elles n'affectent, à juste titre d'ailleurs, que les pensions dont les titulaires ont dû abandonner pour une raison indépendante de leur volonté, prématurément leur carrière professionnelle.

Si l'on ne trouve rien à redire quant au principe de la prise en compte de périodes fictives, il faut néanmoins faire de nettes réserves quant aux montants applicables en l'occurrence. En aucun cas les employés privés ne peuvent adhérer à une majoration spéciale qui est calculée sur la base de la cotisation du premier salaire minimum. A peu d'exceptions près, les employés privés sont rémunérés sur la base du deuxième salaire minimum.

En effet, entrant en apprentissage à l'âge de 15 ans révolus, ils toucheront à partir de l'âge de 21 ans (après 6 ans: 3 années d'apprentissage + 3 années de pratique) le salaire qualifié. Aux employés ne possédant aucune qualification professionnelle, le deuxième salaire minimum est applicable

du moment qu'ils justifient d'une pratique professionnelle d'au moins dix ans, c'est-à-dire au plus tard à partir de l'âge de 25 ans accomplis.

Il serait donc absolument logique que la majoration spéciale soit calculée sur la base qui correspond aux salaires effectivement touchés par les salariés.

A la majoration spéciale de 64 francs correspond un traitement annuel de $12 \times 6000 = 72.000$ francs à l'indice 150. Or, il ressort du dernier bilan actuariel de la Caisse de Pension des Employés Privés que le salaire moyen (assurés masculins) est de 104.030 francs à l'âge de 30 ans. Si ce montant avait servi de base au calcul, la majoration spéciale aurait été de 138,70 francs à l'indice 150, soit 92,46 francs à l'indice 100.

La Chambre des Employés Privés voudrait précisément par là démontrer que le forfait ayant pour base le premier salaire minimum ne reflète nullement la réalité des salaires payés.

Même en prenant comme base le deuxième salaire minimum (64 frs + augmentation de 20% = 76,80 frs) la majoration spéciale reste sensiblement inférieure au montant correspondant au salaire moyen de 104.030 francs par an.

Ceci dit, il y a lieu de faire une première remarque. Pour être équitable, il faut absolument que la majoration spéciale revête un caractère individuel, c'est-à-dire, il faut qu'elle soit calculée individuellement sur la base du salaire que l'ayant-droit a effectivement touché.

L'application du principe qui précède comporterait deux solutions. Ou bien la majoration spéciale est calculée sur la base de la dernière rémunération cotisable (celle qui précède immédiatement le cas d'assurance) ou bien sur le salaire moyen de l'assuré (à partir de la date d'entrée dans l'assurance jusqu'au moment où l'évènement ouvrant droit à la prestation se présente). Ces deux solutions, loin d'être parfaites -elles ne tiennent pas compte de la carrière évolutive

que l'assuré aurait accomplie s'il avait pu continuer son activité - sont cependant plus équitables que celle du projet ayant comme prestation une majoration uniforme.

De plus, la prestation uniforme aboutit à une injustice en ce sens qu'elle dote, le cas échéant, les périodes fictives de majorations supérieures à celles résultant de périodes effectives. Sont surtout visés en l'occurrence les assurés exerçant une activité partielle à moindre rémunération.

Il y a lieu de conclure de ce qui précède que la solution d'une majoration uniforme contient certaines injustices sociales qui, relevons-le, ne manqueront pas de susciter un mécontentement général dans les milieux des bénéficiaires de cette prestation au lieu de leur apporter un certain apaisement.

Si le Gouvernement ne voulait cependant pas suivre la Chambre des Employés Privés dans ses réflexions et maintenir le principe de la majoration uniforme, il faudrait au moins que cette dernière fût uniforme pour tous les régimes, tant contributifs que non contributifs.

Le présent avis ne serait pas complet sans une remarque relative aux cas de plus en plus fréquents d'affiliation successive à différents régimes contributifs. Selon le texte projeté, "la majoration spéciale allouée en cas d'invalidité ou de décès de l'assuré avant l'âge de cinquante-cinq ans accomplis sera à charge de l'organisme débiteur de pension auquel l'assuré était affilié en dernier lieu, à condition que l'affiliation soit de douze mois au moins, le cas d'accident excepté".

Pour des raisons d'équité, il faut absolument que les mois comptant pour l'assurance fictive soient répartis entre les divers régimes de pension au prorata du temps durant lequel l'assuré était obligatoirement affilié à l'un ou l'autre de ces régimes.

Le texte dans sa teneur projetée grève de façon injuste la Caisse de pension des employés privés, considérant que les migrations ont lieu dans le sens régime ouvrier régime employés privés, alors

que les passages en sens inverse ne se produisent pratiquement pas, pour ne pas dire qu'ils sont inexistantes.

Pour terminer la Chambre des Employés Privés voudrait encore demander des précisions quant aux critères servant de base à la détermination du degré d'incapacité en matière d'attribution de la pension de survie à la veuve de l'assuré décédé (article 4 du projet).

La Chambre des Employés Privés profite de l'occasion pour attirer l'attention du Gouvernement sur l'injustice flagrante que subissent les salariés par le fait de la réduction à l'indice 100 des rémunérations servant de base au calcul des pensions.

En effet, les cotisations correspondant pendant toute l'année au plafond cotisable, ne sont portées en compte à l'indice 100 que pour 172.267 francs au lieu de 174.000 francs tel que le plafond cotisable annuel est stipulé par le règlement grand-ducal du 23.12.1964.

Cette différence provient de ce que le plafond cotisable est adapté à chaque variation du nombre-indice suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat. Cet indice est basé sur la moyenne arithmétique des six derniers mois et suit les variations seulement par paliers de 2,5 points. La mise en compte des rémunérations se fait par contre suivant les dispositions de l'article 37 de la loi du 29 août 1951 tel qu'il a été modifié pour la dernière fois par la loi du 16 février 1967, à savoir que les rémunérations sont converties au nombre-indice 100 du coût de la vie sur la base de la moyenne des nombres-indices mensuels de chaque exercice.

Comme la définition de l'indice à appliquer n'est pas la même pour la perception des cotisations d'une part et la mise en compte d'autre part, des écarts sont inévitables.

Cette remarque vaut d'ailleurs pour toutes les rémunérations, bien qu'elle ne saute immédiatement aux yeux que pour ceux des assurés cotisant au plafond cotisable.

La Chambre des Employés Privés prie le Gouvernement de remédier à cet état de chose par une modification des dispositions légales.

Luxembourg, le 25 janvier 1968.

La Chambre des Employés Privés prie le Gouvernement de remédier à cet état de chose par une modification des dispositions légales.

Luxembourg, le 25 janvier 1968.