

N° 6754¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROPOSITION DE LOI**modifiant l'article 126 de la loi électorale du 18 février 2003**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(24.2.2015)

Par dépêche du 10 décembre 2014, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée par les députés Eugène Berger, Alex Bodry, Gast Gibéryen, Viviane Loschetter, Justin Turpel et Claude Wiseler en date du 4 décembre 2014 et déclarée recevable par la Chambre des députés le 9 décembre 2014.

Le texte de la proposition de loi était accompagné d'un exposé des motifs.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La proposition de loi sous avis a pour objet de modifier l'article 126, paragraphe 1er, première phrase de la loi électorale modifiée du 18 février 2003. Le libellé en vigueur dispose que la moitié de l'indemnité annuelle dont jouit le député est exempte d'impôts et de retenue pour l'assurance pension.

Les auteurs proposent de modifier cette disposition, en introduisant pour chaque député la possibilité de soumettre l'intégralité de cette indemnité à retenue pour l'assurance pension. Selon l'exposé des motifs, l'objectif de la proposition de loi est de conférer aux députés issus du secteur privé la possibilité de cotiser sur le montant intégral de leur indemnité, et ce, parce qu'il ne leur est pas possible de se constituer des droits de pension à hauteur de leurs revenus.

Étant donné que cette problématique concerne essentiellement les députés qui arrêtent ou réduisent leur activité professionnelle, il y a lieu de citer l'article 173 du Code de la sécurité sociale, qui prévoit que „les personnes qui justifient de douze mois d'assurance au titre de l'article 171 pendant la période de trois années précédant la perte de la qualité d'assuré obligatoire ou la réduction de l'activité professionnelle peuvent demander de continuer ou de compléter leur assurance.“

L'article 4 du règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999 concernant l'assurance continuée, l'assurance complémentaire, l'assurance facultative, l'achat rétroactif de périodes d'assurance et la restitution de cotisations remboursées dans le régime général d'assurance pension précise le cadre de cette assurance continuée. Ainsi, „l'assiette de cotisation mensuelle ne peut être inférieure au salaire social minimum mensuel, ni supérieure au quintuple de ce salaire. [...]. Compte tenu des dispositions prévues, l'intéressé est libre de fixer l'assiette de cotisation, sans que cette dernière ne puisse dépasser:

- soit le plafond fixé à l'article 226 du Code de la sécurité sociale relevé, le cas échéant, jusqu'à concurrence du double du salaire social minimum mensuel;
 - soit l'indemnité dont bénéficie l'assuré en sa qualité de membre de la chambre des députés;
- [...].

En cas d'assurance complémentaire ou facultative, l'assiette prévue comprend l'assiette de l'assurance obligatoire.“

Un député issu du secteur privé peut dès lors demander une assurance continuée auprès du régime auquel il était affilié avant de débiter son activité parlementaire s'il arrête son activité professionnelle.

Selon l'article 173 précité, il peut fixer son assiette de cotisation jusqu'au montant intégral de l'indemnité parlementaire ou, si le plafond fixé à l'article 226 du Code de la sécurité sociale est plus élevé, jusqu'à ce plafond. Le député qui réduit son activité professionnelle peut selon les mêmes dispositions demander de compléter ses cotisations jusqu'au même plafond.

Le Code de la sécurité sociale donne donc déjà un certain nombre de possibilités pour continuer ou compléter l'assurance pension, mais impose en même temps des limites s'élevant à la moyenne des cinq revenus annuels cotisables les plus élevés de la carrière d'assurance.

À l'exposé des motifs, les auteurs de la proposition de loi constatent que „certains députés, issus du secteur privé, ne sont pas autorisés à cotiser de façon volontaire au-delà d'un plafond fixé par la législation applicable, alors que ce plafond ne tient compte que de niveaux de salaires anciens, atteints parfois très longtemps avant le début du mandat de parlementaire.“

Les auteurs constatent en outre qu'„il en va de même pour les députés issus du secteur public et tombant sous le nouveau régime de pensions, qui souhaiteraient cotiser sur l'ensemble de leur revenu“. L'assurance continuée et complémentaire pour ces députés est régie par les dispositions de l'article 8 du règlement grand-ducal du 25 juin 2009 déterminant les conditions et modalités relatives 1. à la mise en compte des périodes prévues à l'article 4 et 2. à l'assurance continuée, l'assurance complémentaire, l'assurance facultative et l'achat rétroactif de périodes d'assurance prévus aux articles 5, 5bis et 6 de 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.

Les principes retenus sont les mêmes que pour le régime général, sauf que le plafond s'élève à „la rémunération définie conformément aux articles 60, 80 ou 85 de la loi modifiée du 3 août 1998 suivant le régime de pension spécial compétent et réalisée avant l'admission à l'assurance continuée, complémentaire ou facultative, revalorisée, le cas échéant, par rapport à l'exercice d'une tâche complète, soit le plafond défini à l'article 49 de la loi précitée pour le cas où celui-ci est plus favorable“¹. Ce plafond est égal au „montant annuel des éléments de rémunération le plus élevé mis en compte pendant une période de référence définie par analogie à celle figurant à l'article 14“², c'est-à-dire sur une période de 3 ans.

Étant donné donc que les députés issus du secteur privé et les agents publics engagés après le 1er janvier 1999 disposent déjà de moyens de compléter leur assiette cotisable sous certaines conditions de plafonnement, l'objectif de la présente proposition de loi est de donner aux députés, qui le désirent, la possibilité d'élargir leur base cotisable au-delà des plafonds fixés.

Au niveau d'un régime obligatoire de sécurité sociale, le Conseil d'État a du mal à s'accommoder d'une disposition légale ne sortant ses effets qu'à la discrétion d'une catégorie d'assurés spécifiques selon des critères d'ordre strictement personnel. En effet, tel que proposée cette disposition confère un caractère optionnel à un régime de pension général qui est d'ordre public, car la législation en vigueur ne permet à aucun assuré d'opter pour un élargissement de sa base cotisable au-delà des plafonds fixés par la loi. Une telle ouverture risque de provoquer d'autres revendications permettant de se retirer d'un régime général au profit de dispositions plus avantageuses élaborées en fonction de nécessités d'ordre strictement personnel.

Par ailleurs, aucun assuré ne cotise pour sa propre pension. En effet, contrairement aux régimes organisés selon le système de la capitalisation, les cotisations actuelles servent à payer les pensions actuelles dans un régime organisé en répartition. Ainsi les droits acquis en vertu d'un élargissement de la base cotisable devront être pris en charge par les assurés cotisants au moment où les pensions relatives à ces droits seront liquidées.

Le Conseil d'État déconseille vivement de suivre la voie envisagée et recommande d'apporter une solution spécifique qui ne revêt pas un caractère optionnel. Étant donné que la problématique ne concerne qu'un nombre restreint de députés, le Conseil d'État pourrait s'accommoder d'un élargisse-

1 Article 8 du règlement grand-ducal du 25 juin 2009 déterminant les conditions et modalités relatives 1. à la mise en compte des périodes prévues à l'article 4 et 2. à l'assurance continuée, l'assurance complémentaire, l'assurance facultative et l'achat rétroactif de périodes d'assurance prévus aux articles 5, 5bis et 6 de 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 Article 49 de 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.

ment de la base cotisable pour les députés qui ne disposent pas d'autres revenus soumis à cotisations pour l'assurance pension.

Enfin, le Conseil d'État s'interroge sur l'opportunité d'insérer les dispositions relatives au traitement de l'indemnité parlementaire en matière de cotisations sociales dans la loi électorale. Il serait préférable d'intégrer ces dispositions dans le Code de la sécurité sociale, qui, au niveau de l'assurance continuée, fait déjà référence à l'indemnité parlementaire.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Étant donné que la loi électorale du 18 février 2003 a déjà fait l'objet de plusieurs modifications, il convient d'écrire „modifiée“ entre le terme „loi“ et la date de l'acte, de sorte que l'intitulé de la proposition de loi sous avis se lira comme suit:

„Proposition de loi modifiant l'article 126 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003“.

Article 1er

Si les auteurs entendent maintenir les dispositions sous avis dans la loi électorale, le Conseil d'État suggère la formulation suivante:

„**Art. 1er.** L'alinéa 1er de l'article 126, paragraphe 1er de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 est modifié comme suit:

„1. Durant son mandat, le parlementaire jouit d'une indemnité correspondant à 375 points indiciaires, dont la moitié, constituant des frais de représentation, est exempte d'impôts et de retenue pour l'assurance pension. Pour les parlementaires qui ne disposent pas d'autres revenus cotisables, l'intégralité de l'indemnité est soumise à cotisation pour l'assurance pension. À l'égard des parlementaires assermentés après le 1er janvier 1999, les cotisations pour l'assurance pension se font auprès du régime de pension spécial des fonctionnaires de l'État, à moins que le parlementaire visé par l'article 129 ci-après, ne relève d'un régime de pension spécial autre que celui prévu à l'égard des fonctionnaires de l'État. Dans cette hypothèse l'assurance est opérée auprès du régime de pension spécial dont il relève.“ “

Article 2

Les auteurs prévoient une mise en vigueur rétroactive. Si les auteurs suivent le Conseil d'État quant au fond, une mise en vigueur rétroactive n'est pas de mise.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 24 février 2015.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Viviane ECKER

