N° 8138[5]

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant mise en oeuvre des points 1 et 2 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022 et portant modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

(1.3.2023)

La Commission se compose de : M. Gusty GRAAS, Président-Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, M. Dan BIANCALANA, M. Frank COLABIANCHI, M. Yves CRUCHTEN, Mme Stéphanie EMPAIN, Mme Chantal GARY, M. Marc GOERGEN, M. Aly KAES, M. Fred KEUP, M. Claude LAMBERTY, Mme Josée LORSCHE, Mme Octavie MODERT, M. Gilles ROTH, M. Marc SPAUTZ, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 26 janvier 2023 par Monsieur Marc Hansen, Ministre de la Fonction publique, suite à l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'un extrait d'un texte coordonné de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a émis un avis en date du 3 février 2023.

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'État en date du 28 février 2023.

Lors de la réunion du 1er mars 2023, la commission parlementaire a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État. Au cours de la même réunion, M. Gusty Graas a été désigné comme Rapporteur.

Un amendement parlementaire est parvenu au Conseil d'État en date du 2 mars 2023.

Le Conseil d'État a émis un avis complémentaire en date du 14 mars 2023.

La commission a examiné et adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 16 mars 2023.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet de mettre en œuvre les points 1 et 2 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022 et de modifier la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Les modifications portent principalement sur :

– Une augmentation d'un pourcentage conséquent de la partie basse du traitement des agents, correspondant à une hausse de 5% sur les premiers 100 points indiciaires. Cette approche est appliquée à

partir du 1er janvier 2023 et pendant 12 mois. À partir du 1er janvier 2024, une autre approche sera appliquée, à savoir une augmentation linéaire de la valeur du point indiciaire de 1,95% ;

– Une indemnité mensuelle qui est prévue pour les volontaires de l'armée pour l'année 2023, puisque leur rémunération n'est actuellement pas liée au point indiciaire tel que prévu par l'article 2, paragraphe 4, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;
– La hausse et l'indemnité sont calculées proportionnellement au degré de la tâche des agents. Un agent travaillant à 50% bénéficiera par exemple d'une hausse de 5% sur les 50 premiers points indiciaires.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

III. AVIS

Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (3.2.2023)

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a émis son avis en date du 3 février 2023.

La chambre professionnelle espère que l'augmentation de 5% de la valeur du point indiciaire est appliquée intégralement pour les cent premiers points, sans calcul proportionnel au degré de la tâche, pour l'ensemble des personnes concernées. Elle se demande aussi comment ladite règle sera appliquée dans le contexte du service à temps partiel pour raisons de santé.

Elle approuve que ladite augmentation de 5 % soit également appliquée à la rémunération des volontaires de l'Armée à travers une indemnité spéciale.

Ensuite, la chambre professionnelle regrette que les fonctionnaires et les employés ne soient pas tous traités sur un pied d'égalité.

Avis du Conseil d'Etat (28.2.2023)

La Haute Corporation a émis son avis en date du 28 février 2023.

Pour ce qui est de l'impact de la mesure proposée à l'article 1er du projet au niveau des régimes de pension des agents de l'État, le Conseil d'État note qu'il y a des différences de traitement entre les agents. En l'absence d'une explication de cette différence de traitement, la Haute Corporation réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Ensuite, le Conseil d'État a émis une opposition formelle quant à l'application de la disposition de l'article 1er, alinéa 2, au service à temps partiel pour raisons de santé. La Haute Corporation propose de préciser que la disposition discutée ne s'applique pas au service à temps partiel pour raisons de santé.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat (14.3.2023)

La Haute Corporation a émis son avis complémentaire en date du 14 mars 2023.

Elle a levé son opposition et révisé sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel concernant l'article 1er du projet au niveau des régimes de pensions des agents de l'État.

Pour le détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er a pour objet de mettre en œuvre le point 1 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022 concernant une augmentation de la valeur du point indiciaire.

Dans son avis du 28 février 2023, le Conseil d'État estime, pour ce qui est de l'impact de la mesure proposée au niveau des régimes de pension des agents de l'État pour les agents tombant sous le régime spécial transitoire mis en place en 1999 pour les personnes qui étaient déjà à ce moment en activité de service auprès de l'État, qu'il y a une différence de traitement concernant les agents qui partiront à la retraite au cours de l'année 2023.

Le Conseil d'État relève dans ce contexte que les auteurs du projet de loi ne se sont pas expliqués sur cette différence de traitement, de sorte qu'en l'absence d'explications de nature à fonder une différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, la Haute Corporation doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

La commission parlementaire a été informée par Monsieur le Ministre que l'augmentation de 5 % sur les cent premiers points indiciaires n'a pas d'effet sur le calcul des pensions du régime transitoire puisque celles-ci ne sont pas calculées par rapport à la valeur du point indiciaire (qui est donc augmentée de 5 % sur les cent premiers points), mais par rapport au nombre de points indiciaires (qui ne change pas) que ces agents ont touchés la veille de leur départ à la retraite.

Il n'y a donc pas de différence de traitement entre les agents tombant dans le champ d'application du régime spécial transitoire qui partent à la retraite au cours de l'année 2023 et les agents du même régime qui partiront à la retraite après le 31 décembre 2023.

La commission en a pris note.

Dans son avis complémentaire du 14 mars 2022, la Haute Corporation note que la commission fournit des explications quant à l'impact de la mesure proposée à l'article 1er, alinéa 1er, du projet de loi, qui consiste à augmenter, pour une période limitée à un an, de cinq pour cent les valeurs des cent premiers points indiciaires de la rémunération mensuelle touchée par les agents publics, sur le régime de pension des agents de l'État tombant dans le champ d'application du régime spécial transitoire.

D'après les explications fournies par la Commission, la mesure proposée n'aura pas d'impact sur les pensions du régime spécial transitoire et se répercutera sur les seules pensions du nouveau régime mis en place pour les agents recrutés après le 31 décembre 1998.

Le Conseil d'État prend note des explications fournies par la Commission qui lui permettent de lever sa réserve quant à la dispense du second vote constitutionnel formulée dans son avis précité du 28 février 2023 à l'endroit de l'article 1er, alinéa 1er, du projet de loi sous rubrique.

Par ailleurs, suite à l'opposition formelle émise par le Conseil d'État dans son avis du 28 février 2023 à l'endroit de l'alinéa 2 de l'article 1er pour cause d'ambiguïté et, partant, d'insécurité juridique et à la remarque de la Haute Corporation qu'il serait indiqué de procéder en l'occurrence à un calcul faisant abstraction de la règle de proportionnalité prévue à l'article 1er, alinéa 2, du projet de loi, la commission parlementaire estime qu'il faudrait ajouter – au-delà de ce que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics et le Conseil d'État ont relevé dans leurs avis respectifs – que la proportionnalité ne s'applique pas non plus lorsque l'agent (employé ou salarié de l'État) touche une indemnité compensatoire en cas de réduction du temps de travail décidée par la commission mixte prévue à l'article L. 552-1 du Code du travail.

À noter encore dans ce contexte qu'il n'est pas indiqué de viser les bénéficiaires d'un service à temps partiel pour raisons de santé ou d'une réduction du temps de travail, voire les bénéficiaires d'une indemnité compensatoire, mais qu'il faut se référer au degré de la tâche ayant existé avant une telle mesure, puisqu'il est possible d'obtenir une réduction du temps de travail par rapport à une tâche partielle (p. ex. passer de 75 % à 50 %). Dans ce cas de figure, il faut appliquer la règle de la proportionnalité par rapport à la tâche de 75 % et non pas par rapport à une tâche complète.

Par conséquent, la commission a proposé de compléter l'alinéa 2 de l'article 1er du projet de loi comme suit :

« Cette indemnité est calculée proportionnellement au degré de la tâche. **Pour les agents qui bénéficient d'un service à temps partiel pour raisons de santé ou d'une réduction du temps de travail décidée par la commission mixte prévue à l'article L. 552-1 du Code du travail, le degré**

de la tâche à prendre en compte est celui qui a existé la veille de ce service à temps partiel ou de cette réduction du temps de travail. »

Dans son avis complémentaire du 14 mars 2023, la Haute Corporation estime que la disposition introduite à travers l'amendement unique précise ainsi que le degré de la tâche à prendre en compte pour l'application de la règle de proportionnalité aux agents qui bénéficient d'un service à temps partiel pour raisons de santé ou d'une réduction du temps de travail décidée par la commission mixte est celui qui a existé la veille de l'admission au service à temps partiel ou de la décision de réduction du temps de travail.

La précision apportée à travers l'amendement permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 1er, alinéa 2, du projet de loi initial.

Enfin, le Conseil d'État suggère aux auteurs de l'amendement de reformuler la phrase qu'ils proposent d'ajouter à l'article 1er, alinéa 2, du projet de loi comme suit :

« Pour les agents qui bénéficient d'un service à temps partiel pour raisons de santé ou d'une réduction du temps de travail décidée par la commission mixte prévue à l'article L. 552-1 du Code du travail, le degré de la tâche à prendre en compte est celui qui a existé la veille de ~~ce~~ l'admission au service à temps partiel ou de la décision de ~~cette~~ réduction du temps de travail. »

La commission a décidé d'y faire droit.

Article 2

L'article 2 prévoit une indemnité mensuelle pour l'année 2023 pour les volontaires de l'armée, au vu du fait que la rémunération des volontaires de l'armée n'est actuellement pas liée au point indiciaire.

Dans son avis du 28 février 2023, le Conseil d'État constate que le projet de loi propose en l'occurrence d'allouer pour l'année 2023 une indemnité mensuelle aux soldats volontaires, indemnité qui sera calculée de façon à correspondre à l'augmentation dont bénéficieront les employés et salariés de l'État conformément à l'article 1er du projet de loi. Cette indemnité s'ajoutera à la rémunération de base des soldats volontaires. Le Conseil d'État note que le projet de loi a prévu un montant unique pour l'indemnité, montant qui est calculé à partir de la contre-valeur en euros au nombre indice actuel de 877,01 de 100 points indiciaires (2007 euros). Or, comme la solde mensuelle de base du simple soldat (1887,21 euros au nombre indice 877,01) est inférieure à la contre-valeur de 100 points indiciaires, l'indemnité pour le simple soldat serait en toute logique légèrement inférieure au montant prévu à l'article 2.

La commission en a pris note.

Article 3

L'article 3 a pour objet de mettre en œuvre le point 2 de l'accord salarial du 9 décembre 2022, à savoir une augmentation de 1,95 % des valeurs respectives du point indiciaire, à partir du 1er janvier 2024.

Dans son avis du 28 février 2023, le Conseil d'État constate que l'article 3 adapte les valeurs du point indiciaire inscrites à l'article 2, paragraphe 4, de la loi précitée du 25 mars 2015 en les augmentant linéairement de 1,95% avec effet au 1er janvier 2024. La mesure proposée n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État. Il renvoie sur ce point à ses considérations générales.

La commission parlementaire en a pris note.

Article 4

L'article 4 prévoit, conformément à ce qui a été retenu dans l'accord salarial, que les mesures prévues aux articles 1er et 2 prendront effet au 1er janvier 2023 et que celle prévue à l'article 3 entrera en vigueur le 1er janvier 2024.

Dans son avis du 28 février 2023, le Conseil d'État n'a pas d'observations à formuler.

La commission parlementaire n'a pas non plus d'observations à faire.

La commission a en outre tenu compte des observations d'ordre légistique.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Fonction publique recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°8138 dans la teneur qui suit :

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant mise en œuvre des points 1 et 2 de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022 et portant modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

Art. 1er. Pendant la période du 1er janvier au 31 décembre 2023, les valeurs respectives du point indiciaire, telles que prévues à l'article 2, paragraphe 4, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, sont augmentées de cinq pour cent pour les cent premiers points indiciaires touchés par mois.

Cette augmentation est calculée proportionnellement au degré de la tâche. Pour les agents qui bénéficient d'un service à temps partiel pour raisons de santé ou d'une réduction du temps de travail décidée par la commission mixte prévue à l'article L. 552-1 du Code du travail, le degré de la tâche à prendre en compte est celui qui a existé la veille de l'admission au service à temps partiel ou de la décision de réduction du temps de travail.

Art. 2. Pendant la période du 1er janvier au 31 décembre 2023, les volontaires de l'armée touchent, en dehors de leur rémunération prévue à l'article 20 de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, une indemnité mensuelle de 11,4449165 euros, valeur au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948.

Cette indemnité est calculée proportionnellement au degré de la tâche.

Art. 3. A l'article 2, paragraphe 4, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, le chiffre « 2018 » est remplacé par le chiffre « 2024 » et les valeurs « 2,4173333 » et « 2,2889833 » sont remplacées par respectivement « 2,4644713 » et « 2,3336185 ».

Art. 4. Les articles 1er et 2 produisent leurs effets au 1er janvier 2023 et l'article 3 entre en vigueur le 1er janvier 2024.

Luxembourg, le 16 mars 2023

Le Président-Rapporteur,
Gusty GRAAS

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau