

N° 6961<sup>17</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

---

---

**PROJET DE LOI**

portant

1. création de l'Autorité nationale de sécurité et
2. modification
  - 1) de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité;
  - 2) de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs ;
  - 3) du Code pénal

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE  
DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS**

(23.4.2021)

Le 12 juin 2020, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des députés a adopté des amendements au projet de loi n° 6961 portant création de l'Autorité nationale de sécurité.

Les amendements parlementaires en question n'ont pas été soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de sorte qu'elle doit elle-même prendre l'initiative d'émettre un avis complémentaire sur le projet de loi amendé, et plus précisément sur les modalités de recrutement et de rémunération ainsi que les missions et obligations spécifiques s'appliquant au personnel de l'administration qui sera nouvellement créée.

À noter que, en vertu de sa loi organique, la Chambre est compétente pour émettre son avis sur tous les projets de lois et de règlements "*qui concernent principalement les fonctionnaires et employés publics*" et que son avis doit être demandé sur ces textes. Elle a également pour mission de "*veiller à l'observation de la législation et des règlements qui (...) sont applicables*" aux fonctionnaires et employés publics ainsi que de "*sauvegarder et défendre les intérêts matériels et moraux*" de ceux-ci.

La Chambre regrette que la majorité des propositions de modification du texte initial qu'elle avait formulées dans son avis n° A-3138 du 26 février 2019, bien que tout à fait pertinentes, n'aient pas été retenues par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle. Toutefois, et afin de ne pas se répéter, elle n'y reviendra plus dans le présent avis, tout en maintenant sa position relative aux recommandations suggérées.

Il y a lieu de relever surtout:

- que la Commission n'a pas suivi la position de la Chambre des fonctionnaires et employés publics de renoncer à la création d'une Autorité nationale de sécurité (ANS) en tant qu'administration autonome et indépendante du Service de renseignement de l'État (SRE), et
- que le texte amendé prévoit dès lors toujours la création d'une nouvelle administration, en définissant le cadre du personnel de celle-ci ainsi que des modalités de recrutement et obligations spécifiques pour ce personnel.

Le projet de loi prévoit en outre que certaines missions qui sont actuellement assumées par le SRE seront transférées à l'administration nouvellement créée.

La Chambre rappelle que, pour l'exercice de leurs missions, les agents du SRE bénéficient à l'heure actuelle de primes et d'une indemnité spéciale qui est "*destinée à compenser les vulnérabilités aux*

*pressions externes, les sujétions et contraintes pour la vie privée et les responsabilités particulières inhérentes à l'obligation de confidentialité de la mise en œuvre des missions du SRE pendant et après leur affectation au SRE*" (article 21 de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État).

Ces primes et cette indemnité spéciale ne sont pas reprises par les dispositions relatives à la nouvelle administration, ceci sans aucune explication dans le dossier sous avis.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics note que le commentaire de l'amendement 26 des amendements gouvernementaux du 25 juin 2018 (doc. parl. n° 6961<sup>2</sup> précise que "*le personnel actuellement chargé d'exécuter les missions de l'Autorité nationale de sécurité au sein du Service de renseignement de l'État continuera à faire partie du cadre du personnel de ce dernier au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et ne sera donc pas automatiquement transféré dans l'ANS nouvellement créée*" et que, "*concernant les agents ne changeant pas d'administration, la direction du Service de renseignement de l'État sera chargée de leur conférer de nouvelles attributions au sein du Service*".

Dans la réunion du 14 décembre 2018 de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, les explications suivantes ont été fournies par les représentants du gouvernement au sujet des primes et indemnités actuellement octroyées au personnel du SRE (cf. doc. parl. 6961, rubrique "*Travaux en commission*", procès-verbal de ladite réunion):

*"La création de l'ANS en tant qu'administration indépendante implique que son personnel ne bénéficiera plus des primes actuellement prévues pour le personnel du SRE. Bien entendu il aurait été possible de prévoir des dispositions transitoires concernant les primes pour les agents de l'ANS actuelle souhaitant migrer vers la nouvelle administration, mais au risque de créer des discriminations. Ainsi l'option retenue a été celle de remettre les compteurs à zéro pour l'ensemble du personnel. À noter que les agents actuels de l'ANS ne seront pas transférés de plein droit vers la nouvelle administration en création. Ils seront libres de postuler en fonction des vacances de poste auprès de la nouvelle ANS."*

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne de lire que "*les agents actuels de l'ANS ne seront pas transférés de plein droit vers la nouvelle administration en création*", mais qu'ils "*seront libres de postuler en fonction des vacances de poste auprès de la nouvelle ANS*".

En effet, puisque l'ANS reprendra des missions du SRE, il est évident que la nouvelle administration ne pourra pas être mise en place sans disposer d'une certaine base de ressources existantes (auprès du SRE), nécessaires pour son fonctionnement. Il est dès lors indispensable de recourir à, et de recruter, au moins une partie du personnel du SRE pour assurer le fonctionnement de la nouvelle administration et l'exercice des missions de celle-ci.

Or, il est très peu probable que des agents du SRE vont volontairement changer d'administration si leur rémunération sera réduite de ce fait. La diminution de la rémunération est d'ailleurs considérable pour les agents concernés qui ne bénéficieraient plus des primes et indemnités susvisées. Ainsi, un fonctionnaire B1 du SRE qui dispose actuellement d'un traitement mensuel brut correspondant à 388 points indiciaires (grade 9, échelon 6: traitement de base de 278 p.i. + primes de 42 p.i. + indemnité spéciale de 68 p.i.) ne bénéficiera plus que d'un traitement mensuel brut de 278 p.i. auprès de l'ANS, ce qui correspond donc à une réduction de 40% de sa rémunération!

Étant donné que les agents qui changeraient volontairement d'administration perdraient donc une partie substantielle de leur revenu, il est hautement improbable que la nouvelle administration puisse compter sur l'expérience des agents actuellement affectés à l'ANS auprès du SRE. La Chambre doute que la création d'une nouvelle administration sans personnel expérimenté, chargé d'assurer des missions essentielles dans les domaines de la sécurité nationale et de la sécurité des nations et organisations auxquelles le Luxembourg est lié par un accord de sécurité, soit dans l'intérêt national du Luxembourg.

Par conséquent, et même s'il est précisé au commentaire de l'amendement 26 et au procès-verbal susvisés (documents qui n'ont aucune valeur juridique) que "*les agents actuels de l'ANS ne seront pas transférés de plein droit vers la nouvelle administration en création*" et qu'ils "*seront libres de postuler (...) auprès de la nouvelle ANS*", il est à craindre que des agents du SRE fassent l'objet d'un changement d'administration opéré "*d'office dans l'intérêt du service*" (sur la base de l'article 6, paragraphe 4, du statut général) pour garantir le bon fonctionnement de l'ANS et l'exercice de ses missions. Les primes et indemnités spéciales susmentionnées seraient dans un tel cas retirées aux agents concernés. Au pire des cas, une telle situation pourrait même être considérée comme une sanction déguisée pour les agents en question.

À noter qu'une telle manière de procéder est contraire aux dispositions de l'article 6, paragraphe 5, du statut général, qui prévoient entre autres qu'un changement d'affectation, de fonction ou d'administration opéré d'office ne peut comporter l'attribution au fonctionnaire concerné d'un emploi inférieur en rang ou en traitement, y compris toute indemnité, lorsque la cause de cette indemnité ne disparaît pas avec le nouvel emploi. Comme les primes et indemnités en question sont liées aux missions du SRE et non pas à l'administration en tant que telle, la cause desdites indemnités et primes reste la même, indépendamment de l'administration qui est chargée d'effectuer ces missions.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le principe de l'égalité devant la loi, concernant la fixation des rémunérations et indemnités des agents de l'État, serait rompu au cas où une partie des missions du SRE seraient transférées à une nouvelle administration sans que les indemnités et primes destinées à compenser les sujétions particulières liées à ces missions soient reprises telles quelles dans le dispositif de la loi créant cette nouvelle administration.

De plus, la Chambre met en garde contre la création d'un précédent par le projet de loi sous avis. En effet, pour supprimer très facilement des primes et indemnités spéciales attachées à l'exercice de certaines missions dans la fonction publique, il suffirait de créer par une loi une nouvelle administration qui reprendrait les missions d'une administration existante, mais sans reprendre en même temps les primes et indemnités afférentes. La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'oppose avec véhémence à une telle façon de procéder.

Dans ce contexte, la Chambre signale par ailleurs que l'accord salarial signé le 4 mars 2021 entre la CGFP et le gouvernement prévoit expressément que *“le gouvernement s'engage à maintenir les acquis sociaux, notamment les principes et mécanismes généraux à la base du statut général et du régime des rémunérations, primes incluses, tels que définis au moment de la signature du présent accord”*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la transmission d'une partie des missions d'une administration existante à une nouvelle administration à créer, sans que les indemnités et primes destinées à compenser les sujétions particulières liées à ces missions soient reprises telles quelles dans la loi portant création de cette nouvelle administration constitue une violation de l'esprit et de la lettre de l'accord salarial susvisé.

Au vu des considérations qui précèdent, la Chambre demande que les agents changeant d'administration, tout en maintenant l'affectation ou la fonction qui était la leur au sein du SRE, continuent à bénéficier exactement des mêmes conditions de rémunération et de travail qu'auprès du SRE. Le projet de loi amendé sous avis est à compléter par une disposition en ce sens.

La Chambre demande en outre de compléter ledit projet de loi par un nouvel article 24bis, ayant la teneur suivante:

**“Art. 24bis. – Primes et indemnités**

*(1) Il est alloué aux agents de l'ANS qui sont particulièrement exposés à un risque réel pour leur sécurité ou leur santé une prime mensuelle de risque non pensionnable de vingt points indiciaires.*

*Il est alloué aux agents de l'ANS dont l'exécution des tâches comporte une obligation de permanence ou de présence continue de nature administrative ou technique une prime mensuelle d'astreinte pensionnable de vingt-deux points indiciaires.*

*Pour l'application de cette disposition, il n'est pas versé de prime d'astreinte pour le mois d'août.*

*Le directeur de l'ANS vérifie tous les ans que les agents bénéficiant de la prime de risque et de la prime d'astreinte répondent aux critères visés aux alinéas ci-dessus.*

*(2) Les agents de l'ANS bénéficient en outre d'une indemnité spéciale mensuelle destinée à compenser les vulnérabilités aux pressions externes, les sujétions et contraintes pour la vie privée et les responsabilités particulières inhérentes à l'obligation de confidentialité de la mise en œuvre des missions de l'ANS pendant et après leur affectation à l'ANS.*

*Cette indemnité spéciale est fixée en fonction des différentes carrières au sein de l'ANS:*

- a) 90 points imposables pour le directeur;*
- b) 86,19 points imposables pour le directeur adjoint;*
- c) 83,14 points imposables pour les chefs de divisions;*
- d) 80,09 points imposables pour les agents relevant des groupes de traitement A1 et A2;*

*e) 68,87 points imposables pour les agents relevant du groupe de traitement B1;*

*f) 67,12 points imposables pour les agents relevant des groupes de traitement C1, D1, D2 et D3.”*

Ce n'est que sous la réserve expresse des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi amendé portant création de l'ANS.

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

Luxembourg, le 23 avril 2021.

*Le Directeur,*  
G. TRAUFFLER

*Le Président,*  
R. WOLFF