



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

AT/vg

P.V. FNPRA 24

**Commission de la Fonction publique et de la Réforme
administrative**

Procès-verbal de la réunion du 17 juillet 2014

Ordre du jour :

1. 6460 Projet de loi modifiant :
1) la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
2) la loi modifiée du 18 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension
- Continuation des travaux
2. 6461 Projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- Continuation des travaux
3. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Yves Cruchten, M. Lex Delles, M. Georges Engel, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes remplaçant Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Josée Lorsché remplaçant M. Roberto Traversini, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Justin Turpel

M. Dan Kersch, Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Bob Gengler, Mme Françoise Schoos, M. Alain Wiltzius, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Roberto Traversini

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. **6460** **Projet de loi modifiant :**
 - 1) **la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;**
 - 2) **la loi modifiée du 18 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes de pension**

Ce point n'a pas été abordé.

2. **6461** **Projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois**

Revenant aux discussions de la réunion de ce matin dans le cadre de l'article 24, le représentant du groupe parlementaire CSV renvoie à la recommandation n°11 du Médiateur (du 22 février 2005) relative au réexamen de la loi du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie. Le Médiateur conclut qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme qu'une pension légalement due est à assimiler à un droit de propriété au sens de l'article 1^{er} protocole 1 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (cf. Recommandation en annexe présent procès-verbal). La recommandation n°11 du Médiateur n'a pas encore été transposée¹. L'orateur informe en outre qu'il y a un arrêt de la Cour constitutionnelle en matière de suspension de la pension de vieillesse pendant l'exécution d'une peine privative de liberté et donc de l'article 210 du Code de la sécurité sociale (arrêt 68/11 du 9 décembre 2011).

Le représentant du groupe parlementaire CSV invite par conséquent M. le Ministre de réexaminer les articles 8 et 24 du projet de loi sous examen qui prévoient la suspension de la pension personnelle, respectivement de la pension de survie, d'un fonctionnaire en cas de condamnation à une peine privative de liberté de plus d'un mois sans sursis. Afin que les auteurs du projet de loi disposent du temps nécessaire pour ce réexamen, l'orateur estime que la Commission pourra toujours soumettre au Conseil d'Etat un amendement supplémentaire lors de la rentrée parlementaire en septembre.

M. le Ministre s'engage à consulter les ministres concernés à ce propos. Il estime que toute modification devrait se faire en parallèle pour le secteur public et le secteur privé.

Article 48

¹ Note du secrétariat : En date du 29 juillet 2011 le Ministre de la Justice a informé le Médiateur que suite aux pourparlers qui avaient eu lieu avec les autorités compétentes, le Code de la Sécurité sociale serait modifié, la suspension du droit à la pension en cas d'incarcération d'une personne sera abolie, ce point fera partie du projet de loi portant réforme de l'administration pénitentiaire (cf. Débat d'orientation sur le rapport d'activité du Médiateur (2010-2011) – doc. parl 6353).

Le projet de loi 6382 portant réforme de l'administration pénitentiaire abroge dans son article 51 l'article 210 du Code de la sécurité sociale lequel prévoyait le paiement des pensions est suspendu par le simple fait de l'exécution d'une peine privative de liberté supérieure à un mois.

Le Conseil d'Etat souligne que le renvoi à des « dispositions analogues » inscrit à l'alinéa 3 de l'article 48 est, **sous peine d'opposition formelle** pour raison de sécurité juridique, à supprimer et à remplacer.

La Commission propose de modifier l'article 48 comme suit :

« **Art. 48.** Lorsque la commission statue sur les cas comportant la constatation d'une invalidité, sa décision ne peut être prise que sur le vu d'un rapport médical.

Le rapport médical est dressé par le médecin de contrôle. Le président de la commission ou son délégué peut lui adjoindre un ou plusieurs médecins spécialistes pour chaque cas et suivant les besoins.

Sauf opposition des intéressés, Il en est de même en cas d'intervention préalable du médecin de contrôle dans le cadre des dispositions de l'article 37bis de la loi modifiée précitée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat ou des dispositions analogues prévues pour les fonctionnaires et agents relevant des organismes de pension visés aux articles 37 sous b) ou c) et 54 sous c) ou d). En cas d'opposition des intéressés, l'expertise et le rapport médical incombent aux médecins à désigner par le président ou son délégué ou, en ce qui concerne les intéressés visés aux articles 78 et 83, dans le cadre de dispositions leur applicables.

Pour le cas où le médecin de contrôle estime que le fonctionnaire peut continuer l'exercice de ses fonctions, à service à temps partiel pour **motifs thérapeutiques raisons de santé** prévu à l'article 51 qui suit **et/ou** sous réserve de l'aménagement de son poste de travail, ou reprendre l'exercice d'une autre fonction, le cas échéant à service à temps partiel pour **motifs thérapeutiques raisons de santé**, le rapport médical doit être complété par un avis circonstancié d'un médecin **de du** travail définissant les capacités résiduelles du fonctionnaire.

Les dispositions de l'alinéa qui précède sont également applicables en cas de réintégration conformément à l'article 53, sauf si cette réintégration n'est pas conditionnée par des contraintes thérapeutiques.

Lorsque l'intéressé refuse de se faire examiner par les hommes de l'art, la commission statue sur le vu des pièces du dossier. »

Cet amendement s'aligne sur l'amendement 10 relatif à l'article 17 du projet de loi 6460. La suppression du début de phrase « Sauf opposition des intéressés » a pour but d'éviter que les fonctionnaires concernés puissent s'opposer à une convocation auprès du médecin de contrôle et qu'ils provoquent ainsi un blocage de la procédure.

Les termes « dispositions analogues » sont supprimés afin de tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

La Commission transpose encore des propositions de nature rédactionnelle émises par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 17 du projet de loi 6460.

En réponse à une question afférente, l'expert gouvernemental explique que si le fonctionnaire refuse de se présenter au médecin de contrôle, la commission peut passer outre au rapport médical du médecin de contrôle et prendre une décision. En effet, le dernier alinéa de l'article 48 dispose que « Lorsque l'intéressé refuse de se faire examiner par les hommes de l'art, la commission statue sur le vu des pièces du dossier ».

Article 49

Cet article reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La Commission propose d'aligner par voie d'amendement l'article 49 sur la teneur amendée de l'article 18 du projet de loi 6460. A part des adaptations rédactionnelles, il y a lieu de réduire la durée maximale d'un an pendant laquelle la commission des pensions peut reporter sa décision à six mois. Le congé provisoire durant le report d'une affaire est supprimé puisque cette mesure aurait pour conséquence que le fonctionnaire malade n'aurait plus besoin de certificats médicaux durant cette période. Il semble important que le fonctionnaire suive son traitement médical durant la période de report et il semble évident que le fonctionnaire doive reprendre ses fonctions, même durant la période de report, si son état de santé le permet.

Article 50

Le Conseil d'Etat note qu'en ce qui concerne l'article 50, qui correspond à l'article 21 du projet 6460 précité, les auteurs ont omis deux alinéas entiers. S'agit-il d'une erreur matérielle, ou alors y a-t-il une raison particulière qui fait que les dispositions relatives à une affectation à un autre poste au vu des aptitudes et qualifications du fonctionnaire ne soient pas reprises dans le cadre du projet de loi sous avis?

La Commission propose d'amender l'article 50 comme suit :

« **Art. 50.** Lorsque la Commission a constaté qu'un fonctionnaire est, par suite de blessures, d'accidents ou d'infirmités, hors d'état de continuer son service, mais qu'elle l'a déclaré propre apte à occuper un autre emploi dans l'administration, le cas échéant assorti d'un service à temps partiel pour motifs thérapeutiques raisons de santé, l'intéressé est considéré comme étant en congé provisoire pour une durée qui ne pourra pas dépasser trois mois. Dans l'intervalle, l'autorité de nomination ou son délégué prend l'initiative en vue d'une nouvelle affectation de l'intéressé.

Si l'intéressé refuse d'accepter le nouvel emploi, il s'expose à des poursuites disciplinaires prévues par le statut qui lui est applicable.

Si, postérieurement à la décision visée à l'alinéa qui précède, l'intéressé sollicite des congés de maladie en rapport avec l'affection ayant entraîné sa comparution devant la commission, ces congés de maladie sont assimilés à des absences de service non autorisées et poursuivies comme telles sur la base des dispositions relatives à la discipline prévues suivant le statut qui lui est applicable.

Le rapport entre l'affection ayant entraîné sa comparution devant la commission et les congés de maladie postérieurs à la décision de la commission est à établir par le médecin de contrôle. »

Cet amendement s'aligne sur l'amendement 12 relatif à l'article 19 du projet de loi 6460. Les mêmes propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat sont reprises à l'article 50 du présent projet de loi. Les mêmes dispositions que pour l'article 52 doivent être retenues pour les fonctionnaires ayant bénéficié d'un changement d'affectation. Comme proposé par le Conseil d'Etat à l'article 52, il est précisé dans un nouvel alinéa que le médecin de contrôle doit établir le rapport entre les absences avant et après la décision de la commission.

Article 51

Cet article reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La Commission aligne l'article 51 sur l'amendement 13 relatif à l'article 20 du projet de loi 6460. Il sera précisé à l'alinéa 3 que le service à temps partiel pour raisons de santé de 25% ne peut pas être accordé pour une durée dépassant une année étant donné qu'il s'agit d'une mesure exceptionnelle.

Article 52

Cet article reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La Commission précise par voie d'amendement que le médecin de contrôle doit établir le rapport entre les absences avant et après la décision de la commission et ajoute un nouvel alinéa à l'article 52 qui se lit comme suit :

« Le rapport entre l'affectation ayant entraîné sa comparution devant la commission et les congés de maladie postérieurs à la décision de la commission est à établir par le médecin de contrôle. »

L'article 52 porte sur la situation où la commission a décidé qu'un fonctionnaire est apte à reprendre son service et que ce dernier ne se voit donc pas attribuer une pension d'invalidité. Si le fonctionnaire de nouveau en service sollicite un congé de maladie qui est en relation avec l'affectation ayant entraîné sa comparution devant la commission, ce congé de maladie est considéré comme une absence de service non autorisée. L'amendement sous rubrique précise que seul le médecin de contrôle peut établir cette relation entre l'affectation avant la décision de la commission et le motif du congé de maladie sollicité après la décision de la commission. Le congé de maladie n'est donc pas assimilé d'office à une absence non justifiée, mais est soumis à appréciation du médecin de contrôle.

Un intervenant s'interroge dans ce contexte sur la valeur du certificat médical d'un médecin. Il constate que la décision du médecin de contrôle l'emporte sur le certificat médical établi par un autre médecin.

Un autre membre de la Commission souligne que le médecin de contrôle est une instance neutre instituée par le législateur. La question au sujet de la possibilité du recours contre une décision du médecin de contrôle n'est pas encore réglée. Jusqu'à présent, le recours contre la décision du médecin de contrôle n'est pas prévu, mais il y a une uniquement la possibilité de recours contre la décision de la commission de pension, ce qui a d'ailleurs été critiqué par le Médiateur à plusieurs reprises.

Article 53

Cet article reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La Commission propose de modifier l'article 53 comme suit :

« Art. 53. Au cours des dix premières années qui suivent l'allocation de la pension, l'autorité de nomination ou son délégué peut demander à la commission le réexamen du cas d'un fonctionnaire retraité mis à la retraite pour inaptitude physique, au cas où il estime que les causes de l'admission à la pension ont cessé d'exister. La même faculté appartient au fonctionnaire retraité; sa demande doit être appuyée d'un certificat médical circonstancié. **Le réexamen par la commission est obligatoire si**

par application des dispositions de l'article 33.1., la pension du fonctionnaire retraité a été réduite de plus de moitié.

Lorsque la commission décide que les causes de l'admission à la pension ont cessé d'exister, la pension est retirée et l'intéressé est réintégré dans l'administration. A cette fin, la décision de la commission est soumise à l'autorité de nomination ~~ou son~~ **délégué** dont relevait le fonctionnaire au moment de sa mise à la retraite.

Si l'intéressé refuse de se présenter devant la commission, ou bien s'il refuse d'accepter l'emploi **à lui offert assigné**, la pension lui est retirée par décision motivée de l'organisme de pension compétent.

La décision qui retire la pension prend effet le même jour que la décision de réintégration et à défaut de la réintégration, le jour de la décision de la commission constatant que les causes de l'admission à la retraite ont cessé d'exister.

A partir du premier jour du mois qui suit le début de la soixante-sixième année de l'intéressé, le droit à pension est rétabli à moins d'un maintien en service en application de l'article 7.1.2. suite à une réintégration conformément aux dispositions qui précèdent. Le droit à la pension est également rétabli pour la vérification des droits et le calcul des pensions des survivants, en cas de décès du retraité visé avant cet âge. »

La dernière phrase de l'alinéa 1^{er} est supprimée pour retirer la notion de réexamen automatique lors de la réduction de la pension d'invalidité par les dispositions anti-cumul. La méthode prévue par la législation actuelle est donc maintenue, qui prévoit des réexamens sur initiative de l'autorité de nomination et sur initiative du fonctionnaire. Les dispositions anti-cumul ont été modifiées par la loi du 21 décembre 2012 portant réforme de l'assurance pension, du fait que beaucoup de réexamens automatiques deviendraient nécessaires, même si les fonctionnaires concernés n'ont pas beaucoup de revenus personnels.

La Commission reprend encore des propositions rédactionnelles émises par le Conseil d'Etat dans le cadre de son avis relatif au projet de loi 6460.

Article 54

Selon le Conseil d'Etat, cet article est également limité dans le temps, sachant qu'il fait référence explicite à l'article 1^{er} sous a) du Titre I et qui est à lire avec l'article 2 du projet de loi.

Le point d) du paragraphe 1^{er} étend le champ d'application « aux fonctionnaires, agents ou employés publics, statutaires et non statutaires des établissements publics dont les lois organiques et/ou des dispositions légales ou réglementaires leur rendent applicables les dispositions de la présente loi ». Il y a, d'une part, lieu d'éviter des conjonctions doubles du genre « et/ou », car impropre aux textes normatifs, et, d'autre part, il faudrait, dans la mesure du possible, énumérer les lois visées. Le Conseil d'Etat renvoie dans ce contexte à son observation faite à l'endroit de l'article 10.

En outre, l'expression « leur rendent applicables les dispositions de la présente loi » semble signifier qu'en fin de compte les articles qui suivent s'appliquent à tous les fonctionnaires. Pourquoi alors séparer les dispositions qui suivent au lieu de les insérer aux endroits y relatifs sous le Titre I^{er}?

Au paragraphe 1^{er}, la Commission supprime le point d) pour être superfétatoire. En effet les lois-cadres des établissements publics précisent en principe à quels agents le statut des

fonctionnaires est applicable. Elle supprime également le paragraphe 2 pour être superfétatoire.

Article 55

D'après le Conseil d'Etat, le début de la 1^{ère} phrase de l'article 55 doit se lire comme suit:
« L'alinéa 3 de l'article 7.II. ainsi que l'alinéa 5 de l'article 51, [...] ».

Par ailleurs, le Conseil d'Etat s'interroge comment « la fin du mandat de parlementaire et de membre du Conseil d'Etat » peut résulter d'un acte législatif. Le mandat de député prend fin d'office au plus tard à la clôture de la 5^e session parlementaire ou à la dissolution de la Chambre des Députés par le Grand-Duc, tout comme la durée de la fonction de membre du Conseil d'Etat qui est réglée par la loi et ne nécessite pas d'acte législatif à la fin de la durée fixée par la loi. Il en va de même pour la démission des membres du Gouvernement, celle-ci résultant d'un arrêté grand-ducal. La phrase en question est, au vu de ce qui précède, à reformuler.

La Commission adopte la proposition de texte du Conseil d'Etat relative à la première phrase de l'article 55.

La Commission tient en outre compte des critiques du Conseil d'Etat relatives au dernier alinéa du point 2 de l'article 55 qu'elle propose de libeller comme suit :

« La démission des membres du Gouvernement et la fin du mandat respectivement de parlementaire et de membre du Conseil d'Etat résultent d'un acte législatif. La fin du mandat des membres du Gouvernement, des membres de la Chambre des Députés, des membres du Parlement européen et la fin de la fonction de membre du Conseil d'Etat sont à considérer comme date de démission. »

Le terme « parlementaire » est remplacé pour préciser qu'il s'agit de dispositions applicables pour les membres de la Chambre des Députés et les membres du Parlement européen.

Article 56

Cet article reste sans observations de la part du Conseil d'Etat.

Article 57

Le Conseil d'Etat constate que cet article sert à énumérer des éléments pensionnables pour les catégories de fonctionnaires mentionnés à l'article 54. L'article 10.III énumère déjà des éléments pensionnables, alors que l'article 57 sert à énumérer des éléments pensionnables pour certaines catégories seulement de fonctionnaires.

Sous peine d'opposition formelle pour raison de sécurité juridique, le Conseil d'Etat exige la suppression de l'expression « par analogie » à l'endroit du dernier alinéa du point 11. Afin de tenir compte des critiques du Conseil d'Etat, les termes « par analogie » sont supprimés. La Commission précise en outre le renvoi à l'article 10.III.2 .

Articles 58 à 59

Ces articles restent sans observations de la part du Conseil d'Etat.

Article 60

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

La Commission redresse l'erreur matérielle qui s'est glissée au point 4. Il y a en effet lieu d'écrire « plusieurs ».

Article 61

Cet article énonce les règles à appliquer pour la détermination du droit et du montant des pensions des parlementaires et membres du Conseil d'Etat sortants relevant du chef de leur activité professionnelle du régime général.

Le Conseil d'Etat souligne que le terme « d'Etat » est à ajouter derrière l'expression « le membre du Conseil » dans la première phrase du 1^{er} paragraphe de cet article, une proposition que la Commission fait sienne.

Article 62

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Certains membres de la Commission critiquent que le mode calcul des pensions spéciales dont bénéficient les députés-fonctionnaires n'est pas transparent. M. le Ministre invite les députés concernés à s'adresser au fonctionnaire responsable dans son ministère. Le ministère fournira ainsi un calcul détaillé de la pension spéciale individuellement pour chaque député, lequel varie en fonction de la situation personnelle de chaque député-fonctionnaire. M. le Ministre s'engage que les députés concernés reçoivent toutes les explications nécessaires quant à leur situation individuelle.

L'expert gouvernemental explique que l'article 62 porte uniquement sur les députés-fonctionnaires bénéficiant d'une pension spéciale et relevant donc du régime de pension transitoire. Les députés-fonctionnaires engagés dans la Fonction publique après le 1^{er} janvier 1999 relevant ainsi du régime de pension général, ne touche pas de pension spéciale mais un traitement d'attente.

Il est précisé qu'il n'y aucune condition d'âge ni de la durée d'activité de service pour se voir accorder la pension spéciale. Pour le calcul de la pension spéciale, les formules prévues à l'article 11 de la présente loi sont applicables. A préciser que chaque personne se voit appliquée la formule de calcul la plus favorable pour sa situation. Le taux de la pension spéciale augmente donc avec la période des années de service et varie entre un taux de 40% à 83,33%. La pension spéciale est adaptée annuellement afin de tenir compte de l'année de service supplémentaire.

Article 63

Les auteurs ont introduit des sections destinées à limiter le champ d'application des articles appartenant à ces sections. Alors que pour les autres sections le champ d'application est repris dans les articles de la section, le Conseil d'Etat ne peut pas approuver le libellé de l'article 63 qui n'est pas autosuffisant. En effet, selon le titre de la section 10 cet article ne devrait s'appliquer qu'au « régime spécial des membres de l'Armée et des officiers et sous-officiers de la Police grand-ducale ». Or, le libellé de l'article lui-même ne définit pas clairement quels sont les fonctionnaires visés par les dispositions données. A défaut pour les auteurs de compléter l'article 63 par des références précises limitant le champ d'application en détail, le Conseil d'Etat se verrait dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel.

Le point 1^{er} de l'article sous revue, qui a pour origine l'article 8, paragraphe II de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat, a été censuré par le récent arrêt précité du 29 novembre 2013². Dans cet arrêt, il a été constaté que la compétence donnée au pouvoir exécutif de réglementer dans cette matière n'est permise qu'à condition pour la loi de déterminer, conformément à l'article 32(3) de la Constitution, les fins, les conditions et les modalités dans lesquelles l'acte réglementaire peut intervenir. A défaut pour les auteurs du texte de reformuler celui-ci en tenant compte des exigences du juge constitutionnel, **le Conseil d'Etat doit s'y opposer formellement**.

La Commission modifie l'intitulé de la section 10 afin d'introduire la terminologie correcte :
« Section 10 – Régime spécial des **militaires de carrière membres** de l'Armée et des **officiers et sous-officiers membres du cadre policier** de la Police **grand-ducale** »

Le point 1^{er}, ainsi que la phrase introductive de l'article 63 se présentent comme suit :

« **Art. 63.** Sous réserve des dérogations qui suivent, toutes les dispositions du Titre I sont applicables **aux militaires de carrière de l'Armée et aux membres du cadre policier de la Police**.

1. La limite d'âge au sens de l'article 7.1.2. est fixée à soixante ans, **sauf dérogation prévue par règlement grand-ducal**. »

Dans la phrase introductive de l'article 63, la Commission précise à qui l'article 43 s'applique, ceci afin de rencontrer les critiques du Conseil d'Etat. Au point 1, le renvoi au règlement grand-ducal est supprimé.

Article 64

A l'instar de l'article 63, et pour les raisons y indiquées, le Conseil d'Etat ne peut approuver le libellé de l'article 64 en raison de l'absence d'une définition détaillée du champ d'application. Le Conseil d'Etat demande, **sous peine d'opposition formelle** pour insécurité juridique, que le libellé soit précisé de sorte à définir clairement par des références légales les personnes visées.

Au vu de ce qui précède, la Commission propose de modifier l'article 64 comme suit :

« **Art. 64.** Sauf les dispositions prévues à l'article 7.1. sous 2. et II., toutes les dispositions du Titre I sont applicables **aux membres des cultes**. »

Afin de tenir compte de la critique du Conseil d'Etat, il est précisé à qui l'article 64 s'applique.

Article 65

Le Conseil d'Etat ne voit pas en quoi la première phrase de cet article précise le libellé des articles 53 et 55, paragraphe 3. En effet, pour chaque fixation d'un traitement il faut avoir recours à la législation applicable en la matière. Le Conseil d'Etat considère donc que cette phrase est superfétatoire et par conséquent à supprimer.

Pour ce qui est de la compétence de la Commission des pensions, soit celle-ci est compétente pour tous les cas visés à l'article 54, paragraphe 1^{er}, sous c), d) et e), et le bout de phrase « suivant le cas » est superfétatoire et dès lors à supprimer, soit elle ne l'est pas pour tous les cas, et il faudra alors, et **sous peine d'opposition formelle** pour des raisons

² Mém. A n°217 du 13 décembre, p.3886

d'insécurité juridique, reformuler le libellé en précisant en détail les compétences de la Commission.

La Commission propose de modifier l'article 65 comme suit :

~~« Art. 65. Pour l'application des articles 53 et 55.3., les dispositions de l'article 35 de la loi sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat sont applicables.~~

La Commission des pensions prévue à l'article 46 est également compétente pour statuer sur les cas relevant de l'article 54.1. sous c) ~~et d) et e)~~, suivant le cas. »

Au deuxième alinéa, les références à l'article 54 ont été modifiées suite à une restructuration de cet article. La Commission a en outre repris les propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat.

Article 66

Etant donné que le régime de pension dont il est question à l'article sous revue existe déjà, la première phrase est à rédiger comme suit:

« La Caisse de prévoyance pour les fonctionnaires et employés des communes, [...] créée par la loi modifiée du 14 août 1912 sur la création d'une caisse de prévoyance en faveur des fonctionnaires et employés des communes et établissements publics, est placée sous la surveillance des communes ».

Par ailleurs, le Conseil d'Etat recommande aux auteurs de revoir le texte en vue de l'adapter à la terminologie actuelle en la matière, et notamment aux règles générales applicables aux conseils d'administrations des établissements publics.

La Commission préfère maintenir l'article 66 dans sa teneur initiale parce que la loi du 7 août 1912 est abrogée. Il n'est donc pas opportun de renvoyer à cette loi, mais d'instituer à nouveau la caisse prévoyance précitée. Soulignons qu'il s'agit de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux qui existe d'ores et déjà.

Articles 67 à 79

Ces articles restent sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 80

Cet article énonce des dispositions spécifiques pour les conditions et modalités de l'assurance volontaire des fonctionnaires communaux et n'appellent aucune observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 81

L'article 81 reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 82

Pour les fonctionnaires visés au chapitre 2, cet article rajoute à l'article 10.III un certain nombre de primes spécifiques pensionnables. Le Conseil d'Etat renvoie à son commentaire fait à l'endroit de l'article 57.

Une erreur matérielle s'est glissée au point 7. En effet, le bout de phrase « les suppléments de rémunération des employés communaux » est à supprimer car il fait l'objet d'une répétition au point 8.

La Commission adopte la proposition rédactionnelle du Conseil d'Etat en supprimant le bout de phrase précité au point 7.

Article 83

L'article 83 reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 84

L'article 84 énonce quant à lui une disposition spécifique pour les secrétaires et receveurs ayant eu différents emplois consécutifs auprès de communes différentes. Le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs sur le fait que cet article ne devrait pas figurer sous la section 4, laquelle est censée traiter des « régimes spéciaux des sapeurs-pompiers et des chauffeurs d'autobus ».

Les alinéas 1 et 2 renvoient directement à une source de droit inférieure dans la hiérarchie des normes. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à ce qu'il soit fait référence à un règlement grand-ducal dans un texte de loi, alors qu'une référence à une norme inférieure est contraire au principe de la hiérarchie des normes.

La Commission propose de modifier l'article 84 comme suit :

Section 5 – Régimes spéciaux des secrétaires communaux et receveurs communaux

« **Art. 84.** En ce qui concerne les secrétaires **communaux** et receveurs communaux affiliés en raison de différents emplois et par dérogation à l'article 10.IV., dernier alinéa, la détermination des droits et les calculs se fait séparément pour chaque emploi, sans que la pension totale ne puisse en aucun cas être supérieure aux 5/6èmes du traitement maximum. ~~d'un des fonctionnaires visés par l'article 17, section III, paragraphe premier du règlement grand-ducal modifié du 4 avril 1964 portant assimilation des traitements des fonctionnaires des communes, syndicats de communes et établissements placés sous la surveillance des communes à ceux des fonctionnaires de l'Etat.~~

Toutefois pour les fonctionnaires visés par l'alinéa qui précède et qui étaient à la retraite à la date du premier novembre 1986, la pension ne pourra pas être supérieure aux 5/6èmes du maximum du grade 13 allongé **conformément à l'article 17, section XI, paragraphe 10 du règlement précité du 4 avril 1964.** »

La Commission tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat, en supprimant les deux renvois aux règlements grand-ducaux. Par ailleurs, la Commission se rallie au Conseil d'Etat et introduit pour des raisons de cohérence une nouvelle section 5 pour l'article 84.

Articles 85 à 87

Ces articles énoncent des dispositions spécifiques pour le personnel des CFL en reprenant toutes les dispositions du régime spécial des agents affectés à la conduite sur rail ou sur route et des agents des équipes de manœuvre. Le Conseil d'Etat se doit à cet endroit de son avis d'attirer l'attention des auteurs à des problèmes de conformité éventuels du texte proposé avec l'article 10bis de la Constitution explicité par la suite, et demande dès lors, **sous peine d'opposition formelle** pour inégalité devant la loi, à ce que ces dispositions soient reformulées en tenant compte de ce qui précède. Pour le détail du raisonnement il y a lieu de se référer à l'endroit y relatif aux considérations générales figurant dans son avis

relatif au projet de loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (doc. parl. n° 6457).

M. le Ministre informe qu'il a eu une entrevue avec des représentants du Conseil d'Etat au sujet de ces articles et des critiques afférentes de la Haute Corporation. Le Conseil d'Etat y a souligné que cette opposition formelle est à considérer en relation avec une libéralisation des chemins de fer. Or, dans la mesure où celle-ci ne concerne que le transport de marchandises et non pas le transport de personnes, le risque de créer une inégalité devant la loi par rapport aux CFL ne devrait pas se présenter.

Article 88

L'article 88 reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 89

Cet article prévoit l'abrogation de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat mais dispose qu'elle continue à sortir ses effets pour certaines catégories dont par exemple les ayants droit à une pension de conjoint survivant d'un fonctionnaire en retraite décédé et dont la pension avait été accordée en vertu de la loi précitée du 26 mai 1954. L'article sous revue n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

Le renvoi à des « dispositions analogues » inscrit à l'alinéa 3 est, **sous peine d'opposition formelle** pour raison de sécurité juridique, à supprimer et à remplacer.

Au premier alinéa, la Commission supprime les termes « par analogie » afin de tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat. Le dernier alinéa de l'article 89 est supprimé pour être superfétatoire. Le renvoi à des « dispositions analogues » y est donc en conséquence supprimé.

Article 90

L'alinéa 1^{er} dispose que dans chaque texte législatif le renvoi à la loi précitée du 26 mai 1954 concerne « implicitement » les Titres I. et II. de la présente loi « dans la mesure où ces dispositifs sont applicables par analogie ». Le Conseil d'Etat exige, **sous peine d'opposition formelle** pour être contraire à la sécurité juridique, que les renvois soient repris en détail et de façon explicite.

L'alinéa 2 diffère l'application des articles relatifs à la Commission des pensions jusqu'à la mise en vigueur des « mesures connexes et indispensables » par les organismes de pensions des communes et des CFL. En attendant, les textes actuels restent d'application. Le Conseil d'Etat propose aux auteurs de supprimer le terme « connexes ».

La Commission tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat de sorte que l'alinéa 1^{er} de l'article 90 se lit désormais comme suit :

« **Art. 90.** A l'endroit de tout texte se référant ou renvoyant à la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat ou aux dispositions afférentes régissant les autres régimes spéciaux transitoires, les renvois et références y relatifs embrassent implicitement les Titres I. et II. de la présente loi ~~dans la mesure où ces dispositifs sont applicables par analogie.~~ »

La Commission adopte en outre la proposition du Conseil d'Etat de supprimer le terme « connexes ».

Article 91

Cet article introduit un nouvel article 48*bis* dans la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux et abroge le paragraphe 3 de l'article 49 ainsi que le chapitre 14*bis* de la loi précitée. Ce nouvel article fixe la procédure d'initiative en matière d'invalidation d'un fonctionnaire communal et abroge les anciens articles y relatifs afin d'adapter le statut à la mise en place de la nouvelle Commission des pensions. L'article sous revue n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

La Commission propose de modifier le premier alinéa du point 1 de l'article 91 comme suit :

« 1. A la suite de l'article 48 il est inséré un nouvel article 48*bis*, libellé comme suit:
„**Art. 48*bis***. Lorsqu'au cours d'une période de douze mois un fonctionnaire a été absent pour cause de maladie pendant ~~dix semaines~~ **six mois** consécutives ou non, le collège des bourgmestre et échevins est tenu de saisir le médecin de contrôle pour examiner le fonctionnaire et vérifier si, sur la base d'un rapport médical circonstancié à produire par le médecin traitant, le fonctionnaire est susceptible de présenter une incapacité pour exercer ses fonctions. Sont mis en compte pour une journée entière toutes les journées d'absences pour cause de maladie, même si ces absences ne couvrent pas des journées entières. »

Cet amendement s'aligne sur l'amendement prévu pour le nouvel article 37*bis* du statut général des fonctionnaires de l'Etat (projet de loi 6457).

Article 92

Le fond de l'article ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. Il renvoie néanmoins à son avis sur le projet n° 6457, et plus précisément au dernier alinéa de ses considérations générales.

La Commission propose d'amender l'article 92 comme suit :

« **Art. 92**. La présente loi entre en vigueur le ~~1er janvier 2014~~ **premier jour du septième mois qui suit celui de sa publication au Mémorial**. »

Cet amendement porte sur la nouvelle date d'entrée en vigueur du présent projet de loi. L'entrée en vigueur est alignée sur celles des autres projets de loi du « paquet réforme ».

Luxembourg, le 12 août 2014

Le Secrétaire-administrateur,
Anne Tescher

Le Président,
Yves Cruchten

Annexe :

Recommandation n°11 du Médiateur

RECOMMANDATION

N°11-2005

relative

au réexamen de la loi du 27 juillet 1987
concernant
l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie

Le Médiateur

vu la réclamation dont il a été saisi par Monsieur S. au sujet de la suspension de sa pension à la suite d'une condamnation à une peine privative de liberté ;

attendu qu'en vertu de l'article 210 de la loi du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie les pensions sont suspendues pendant l'exécution d'une peine privative de liberté supérieure à un mois ;

considérant qu'une telle disposition pose problème par rapport à sa conformité avec la Convention européenne des Droits de l'Homme ;

qu'en effet même si le droit à la pension n'est pas comme tel garanti par la Convention des Droits de l'Homme, il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme qu'une pension légalement due est à assimiler à un droit de propriété au sens de l'article 1^{er} protocole 1 de la Convention (arrêt Gaygusuz contre Autriche du 16 septembre 1996, recueil des arrêts et décisions 1996-IV, paragraphe 39-41) ;

attendu dès lors qu'il convient d'examiner si l'ingérence dans le droit patrimonial du réclamant était justifié en vertu notamment du principe de proportionnalité ;

que ce faisant, il y lieu de s'interroger sur la nécessité, au regard de l'intérêt général, de la suspension du droit à la pension dont pouvait se prévaloir le réclamant;

constatant l'absence de tout lien qui existe entre la condamnation pénale d'une personne et la suspension de la pension qui lui revient légalement sur base de cotisations versées tout au long de sa vie active ;

qu'à partir de ce constat, il y a lieu de conclure qu'à travers les dispositions de l'article 210 de la loi précitée, le législateur a rompu, au détriment de la personne concernée, l'équilibre qu'il convient de ménager entre la protection du droit à la propriété de l'individu et les exigences liées à l'intérêt général ;

recommande au Gouvernement de réexaminer la loi du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme afin de la rendre compatible avec le niveau de protection minimum des Droits de l'Homme.

Luxembourg, le 22 février 2005

Marc FISCHBACH