

Projet de loi

**portant modification de la loi modifiée du 24 mars 1989 sur la
Banque et Caisse d'Épargne de l'État, Luxembourg**

Avis du Conseil d'État

(21 avril 2026)

En vertu de l'arrêté du 28 janvier 2026 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck », ainsi que le texte coordonné, par extraits, de la loi que le projet de loi sous rubrique tend à modifier.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 19 mars 2026.

Considérations générales

Le projet de loi a pour but de neutraliser pour les agents de la Banque et Caisse d'Épargne de l'État qui :

- sont entrés en service auprès de l'État, d'une commune, d'un syndicat de communes, d'un établissement public ou de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois avant le 1^{er} janvier 1999, et
- tombent dans le champ d'application des dispositions de l'article 34, paragraphe 2, de la loi modifiée du 24 mars 1989 sur la Banque et Caisse d'Épargne de l'État, Luxembourg,

le dispositif visant à rapprocher l'âge effectif de départ en pension de vieillesse anticipée de l'âge légal, dispositif qui a été introduit à l'article 184, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, par la loi du 19 décembre 2025 portant modification 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° 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.

D'après l'exposé des motifs, l'augmentation progressive de la durée de cotisation qui est à la base du dispositif précité n'aurait en effet pas été neutralisée pour les agents de la Banque et Caisse d'Épargne de l'État, en service avant le 1^{er} janvier 1999. Les auteurs du projet de loi rappellent encore que « les conclusions arrêtées à l'issue des réunions avec les partenaires sociaux » prévoient que « les mesures de prolongation de la durée des

périodes de cotisation obligatoires ne devaient viser que les agents de la fonction publique ayant commencé leur activité après le 1^{er} janvier 1999 ». Cette dernière date correspond à la mise en vigueur des mesures qui avaient été prises dans les années 90 en vue du rapprochement du régime de pension du secteur public et du régime général et cela notamment par le biais d'une loi du 3 août 1998 qui instituait un régime de pension spécial transitoire pour les personnes en activité de service à la date du 1^{er} janvier 1999 ou rentrées au service de l'État après cette date¹.

Aux termes de l'article 30, paragraphe 2, de la loi précitée du 24 mars 1989, les agents de la banque ont un « statut de droit public assimilé à celui des employés de l'État ».

D'après l'article 34, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 24 mars 1989, les agents de la Banque et Caisse d'Épargne de l'État sont soumis au régime légal de l'assurance pension et de l'assurance maladie des employés privés. L'article 184, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, qui prévoit l'augmentation progressive de la durée de cotisation et dont les auteurs du projet de loi veulent neutraliser l'effet, leur est dès lors effectivement applicable dans l'état actuel de la législation.

Les agents concernés ont par ailleurs droit à l'application du régime de pension des fonctionnaires de l'État sous certaines conditions tenant au nombre d'années de service et à l'âge (article 34, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 24 mars 1989). Plus précisément, et compte tenu de la population visée selon l'exposé des motifs, à savoir les « agents de la Banque recrutés avant le 1^{er} janvier 1999 », le régime de référence serait celui introduit par la loi précitée du 3 août 1998 portant modification entre autres de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat. Enfin, et d'après les termes du paragraphe 2 de l'article 34 précité, les agents admis à la retraite bénéficient d'un supplément de pension, à charge de l'établissement, s'ils se trouvent dans les conditions ouvrant droit au régime de pension des fonctionnaires de l'État. Le Conseil d'État comprend que le supplément de pension couvre la différence entre la pension à laquelle l'agent concerné aurait droit sur base de l'application des dispositions du régime de pension des fonctionnaires de l'État, en l'occurrence le régime de pension spécial transitoire précité, et la pension qui lui est servie au titre du régime général par la Caisse nationale d'assurance pension.

¹ Loi du 3 août 1998 portant modification 1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat; 2. de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat; 3. de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat; 4. de la loi du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix (OMP) dans le cadre d'organisations internationales ; 5. de la loi du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales ; 6. de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat; 7. de la loi du 8 janvier 1996 modifiant et complétant a) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ; b) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant la valeur numérique des traitements des fonctionnaires de l'Etat ainsi que des modalités de mise en vigueur de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ; c) la loi du 29 juillet 1988 portant modification et nouvelle coordination de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat; d) la loi du 23 décembre 1994 concernant la budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1995.

La loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat a été remplacée par la loi du 25 mars 2015 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.

A priori, le dispositif tel qu'il est actuellement en place, c'est-à-dire en dehors de toute neutralisation des mesures de prolongation de la durée des périodes de cotisation obligatoires, devrait aboutir au même résultat que le dispositif comportant la neutralisation pour l'agent concerné, et cela en termes de montant total perçu, seul le rapport entre la pension de base versée par le régime général et le supplément à charge de la banque étant appelé à évoluer. Le régime spécial transitoire n'étant en effet pas impacté, contrairement d'ailleurs au régime spécial de pension appliqué aux fonctionnaires recrutés à partir du 1^{er} janvier 1999, par le mécanisme d'augmentation progressive de la durée de cotisation prévu à l'article 184, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale, le montant total auquel l'agent concerné aura droit en application des dispositions régissant les régimes de pension des fonctionnaires de l'État ne changera pas, le supplément de pension servi par la banque devant compenser automatiquement l'éventuelle diminution de la pension versée par le régime général après application du mécanisme de l'article 184, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale.

À la lumière de ce qui précède, la neutralisation du dispositif introduit par l'article 184, alinéa 1^{er}, ne serait dès lors pas nécessaire, la neutralisation diminuant cependant la charge de la banque.

Le Conseil d'État note au passage que, pour les agents de la banque recrutés à partir du 1^{er} janvier 1999, l'augmentation progressive de la durée de cotisation s'applique tant au niveau de la pension de base versée par la Caisse nationale d'assurance pension (article 184, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale) qu'à celui du régime de pension des fonctionnaires utilisé en vue du calcul du supplément de pension, à savoir le régime de pension spécial mis en place en 1998 pour les agents recrutés à partir du 1^{er} janvier 1999².

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} met en place le dispositif de neutralisation des mesures de prolongation de la durée des périodes de cotisation obligatoires.

Le Conseil d'État s'interroge sur la définition par la disposition proposée du champ d'application du dispositif.

La disposition vise « les agents bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée et qui peuvent se prévaloir de services prestés et rémunérés en tant que stagiaire ou encore sur la base d'une relation de travail contractuelle individuelle et personnelle, avant la date du 1^{er} janvier 1999, par l'État, une commune, un syndicat de communes, un établissement public ou par la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ».

Le Conseil d'État note que le champ d'application ainsi défini lui semble différer de celui que laisse entrevoir l'exposé des motifs qui se réfère aux « agents de la Banque et Caisse d'Épargne de l'État, Luxembourg, en

² Article 12, alinéa 1^{er}, 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, tel que modifié par l'article 8, point 1^o, de la loi précitée du 19 décembre 2025.

service avant le 1^{er} janvier 1999 » ou encore aux « agents de la Banque recrutés avant le 1^{er} janvier 1999 ».

Le commentaire des articles n'est malheureusement d'aucune aide pour cerner le champ d'application, puisqu'il ne fait que reproduire en substance le libellé de la disposition proposée.

Le Conseil d'État ignore les détails de fonctionnement du système des suppléments de pension en vigueur au niveau de la Banque et Caisse d'Épargne de l'État. Il retient en tout cas que le libellé proposé ouvre la voie vers d'autres cas de figure que ceux visés par l'exposé des motifs. Le cas échéant, il y aurait lieu de préciser le dispositif sur ce point.

Article 2

L'article 2 prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2026, ce qui correspond à la date d'entrée en vigueur de la loi précitée du 19 décembre 2025.

La disposition ne donne pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

Il y a lieu d'ajouter un point après l'indication du numéro d'article, pour écrire « **Art. 1^{er}.** ».

À la phrase liminaire, il convient d'ajouter une virgule après les mots « alinéa 1^{er} ».

À l'article 34, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, à insérer, il y a lieu d'écrire « Société nationale des chemins de fer luxembourgeois » et d'ajouter une virgule après les mots « alinéa 1^{er} ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 21 avril 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes