

Projet de loi

portant reclassement de certains membres du cadre policier de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police au groupe de traitement B1

Avis du Conseil d'État

(25 février 2025)

En vertu de l'arrêté du 18 octobre 2024 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires intérieures.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

Les avis de l'Association du personnel issue de la carrière B1 de l'Inspection générale de la Police et de l'Association du personnel policier détenteur d'un diplôme de fin d'études secondaires de la Police grand-ducale ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 15 et 26 novembre 2024.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics est parvenu au Conseil d'État en date du 30 janvier 2025.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis entend procéder au reclassement de certains membres du cadre policier de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police à la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe policier, de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la police, qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires ou d'un diplôme reconnu équivalent au moment de l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Le projet de loi constitue l'épilogue d'un long processus entamé en 2018 après l'adoption de la loi précitée du 18 juillet 2018 en vue de répondre aux revendications des agents du cadre policier détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires au moment de l'adoption de la loi.

Le Conseil d'État rappelle que la loi précitée du 18 juillet 2018 a introduit dans le cadre de la Police grand-ducale le groupe de traitement B1, groupe dont l'accès est conditionné par la détention d'un diplôme de fin d'études secondaires. À l'époque, le gouvernement en place avait choisi de ne pas reclasser vers le nouveau groupe de traitement les membres du cadre policier qui étaient détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires et qui étaient classés au groupe de traitement D1, groupe qui par le biais de la loi

précitée du 18 juillet 2018 a été transformé en groupe de traitement C1 sans adaptation des grades et échelons. Les agents visés étaient par ailleurs renvoyés, en vue de la valorisation de leur diplôme, au mécanisme temporaire de la voie expresse prévu par l'article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018, mécanisme qui était censé permettre aux agents qui en remplissaient les conditions d'accéder rapidement au nouveau groupe de traitement B1.

Le mécanisme en question a cependant été déclaré comme n'étant pas conforme au principe d'égalité devant la loi, dans le chef des détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires, par un arrêt de la Cour constitutionnelle du 9 décembre 2022¹. Leur reclassement directement par le législateur viserait, selon les auteurs du projet de loi, à remédier à l'inégalité de traitement constatée par la Cour constitutionnelle.

La Cour administrative s'est ensuite prononcée à plusieurs reprises sur le problème posé et a tiré des conclusions de l'arrêt précité de la Cour constitutionnelle du 9 décembre 2022 par rapport à la question du reclassement en estimant qu'« [i]l se dégage de cet arrêt de la Cour constitutionnelle que dans la mesure où la loi du 18 juillet 2018 a introduit un système posant désormais la formation à travers la possession d'un diplôme sanctionnant certaines études comme critère de classement des fonctionnaires nouvellement recrutés, il apparaît en effet incohérent que les policiers ayant disposé d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou générales ou d'un diplôme reconnu équivalent n'ont été classés, au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018, que dans le groupe de traitement C1 et non dans le groupe de traitement B1. Ainsi, les diplômés de l'enseignement secondaire globalement considérés se sont retrouvés avec des fonctionnaires moins diplômés dans la même catégorie de traitement C pour laquelle les exigences en diplômes ont été bien moindres que celle d'un diplôme de fin d'études secondaires classiques ou générales ou d'un diplôme équivalent ».

La Cour administrative a encore retenu que « [si], à la lumière des enseignements tirés par la Cour constitutionnelle, une intervention du législateur semble être de mise, la Cour ne saurait cependant elle-même remédier à cette situation, sous peine d'empiéter sur les compétences du pouvoir législatif »².

Le gouvernement en place avant les élections de 2023 avait prévu d'apporter une réponse aux décisions de la Cour constitutionnelle et de la Cour administrative en déposant le 13 juillet 2023 le projet de loi n° 8274³ qui était destiné à modifier le mécanisme temporaire de la voie expresse instauré par l'article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018. Le projet de loi en question fut retiré du rôle le 12 novembre 2024 et remplacé par le projet de loi sous avis.

Les auteurs du présent projet de loi ont, quant à eux, fait le choix de recourir, en guise de solution au problème soulevée par la Cour constitutionnelle, à la technique du reclassement. Le Conseil d'État note que la technique du reclassement n'a pas été retenue systématiquement par le législateur dans le passé par rapport à des cas comparables à celui sous revue. Par ailleurs, les modalités du reclassement, qui constitue une exception aux

¹ Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 00174 du 9 décembre 2022 (Mém. A - n° 632 du 16 décembre 2022).

² Cour administrative, 2 mai 2023, 46835C.

³ Projet de loi portant modification du mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

dispositifs d'accès aux postes dans la Fonction publique, n'ont pas toujours été les mêmes. Il se limitera, dans le présent avis, à souligner et à commenter les difficultés qui pourraient résulter des solutions qui ont été retenues en l'occurrence par les auteurs du projet de loi.

Les auteurs du projet de loi précisent en outre que « [l]a mise en place d'un système de reclassement au profit des membres du cadre policier visés par le présent projet de loi remédiera à l'inégalité de traitement qui a été constatée par la Cour constitutionnelle [...] » et « qu'il n'est pas nécessaire d'apporter, en plus, des modifications à l'article 94 pour rendre cet article à nouveau applicable ». À cet égard, le Conseil d'État relève que si le dispositif de reclassement proposé à travers le présent projet de loi est susceptible de constituer une réponse au problème posé par la situation des policiers classés dans le groupe de traitement C1 et qui étaient détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires au 1^{er} août 2018, il n'est toutefois pas en mesure d'apprécier si certains des policiers en question ne trouveraient pas avantage à recourir à la procédure de la voie expresse visée à l'article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018, plutôt que d'accepter le reclassement qui leur est proposé. Or, la Cour constitutionnelle a constaté dans son arrêt du 9 décembre 2022 que l'article 94 comportait dans le chef des agents visés une rupture de l'égalité. Par la suite les procédures fondées sur l'article en question ont été tenues en suspens. Dans ce contexte, le Conseil d'État note que la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise a, pour tenir compte de l'arrêt précité du 9 décembre 2022, aménagé le mécanisme de la voie expresse prévu à l'article 121 de la loi en question en instituant deux filières séparées en vue d'assurer notamment une distinction entre les candidats classés dans le groupe de traitement C1 détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires au moment de l'entrée en vigueur de la loi précitée du 7 août 2023 et les candidats qui n'étaient pas détenteurs d'un tel diplôme à ce moment. Au vu de ce qui précède, il y aurait lieu d'adapter, le cas échéant, le mécanisme prévu à l'article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018.

Le Conseil d'État note enfin qu'il est actuellement saisi de la proposition de loi n° 8024⁴ dont la visée est similaire à celle du projet de loi sous revue dans la mesure où l'auteur propose également de prévoir un reclassement dans le groupe de traitement B1 des fonctionnaires relevant du groupe de traitement C1 nommés avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du 18 juillet 2018 et qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires. À la différence du projet de loi sous revue, la proposition de loi entend procéder au reclassement de l'ensemble des fonctionnaires en service détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires, et non pas seulement de ceux qui ont obtenu un tel diplôme avant le 1^{er} août 2018. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à son avis de ce jour relatif à la proposition de loi précitée.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet de loi permet aux fonctionnaires de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la

⁴ Proposition de loi portant reclassement de certains membres du cadre policier du groupe de traitement C1, détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires ou d'un diplôme reconnu comme équivalent par le Ministère de l'Education Nationale.

Police, membres du cadre policier, en service, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans traitement au moment de l'entrée en vigueur de la future loi, nommés au 1^{er} août 2018 et relevant des groupes de traitement C1 et B1 et qui étaient détenteurs au 1^{er} août 2018 d'un diplôme de fin d'études secondaires d'être reclassés dans le groupe de traitement B1. L'alinéa 2 précise ensuite les conditions d'éligibilité des agents concernés au reclassement.

En principe, l'utilisation du verbe « pouvoir » est à proscrire dans les matières réservées à la loi lorsqu'il attribue un pouvoir discrétionnaire au ministre. La logique inhérente au dispositif, qui prévoit en son paragraphe 2 que le membre du cadre policier souhaitant bénéficier du reclassement doit en faire la demande expresse à laquelle une suite favorable sera automatiquement réservée si les conditions prévues par la loi sont remplies, implique que le ministre a une compétence liée. Au vu de l'absence, en l'occurrence, de tout pouvoir discrétionnaire du ministre, le Conseil d'État peut s'accommoder avec le texte proposé.

Le Conseil d'État comprend que sont visés en l'occurrence deux groupes distincts de membres du cadre policier, à savoir, d'une part, des agents classés dans la catégorie de traitement C, groupe de traitement C1, sous-groupe policier, et, d'autre part, des agents policiers classés dans la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe policier, de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la police. Les membres du premier groupe bénéficieront effectivement, s'ils en font la demande, d'un reclassement vers la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe policier. Les membres du deuxième groupe qui, d'après la compréhension que le Conseil d'État a du dispositif, ont déjà accédé au groupe de traitement B1 à partir du groupe de traitement C1 entre le 1^{er} août 2018 et le moment de l'entrée en vigueur du projet de loi sous revue et cela sur la base des dispositions de la carrière ouverte ou encore de l'article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018, du moins jusqu'à l'arrêt précité de la Cour constitutionnelle, ne bénéficieront, quant à eux, pas, au sens strict du mot, d'un reclassement vers le groupe de traitement B1, mais verront leur ancienneté prise en compte, selon les modalités prévues par la future loi, à travers un recalcul de leur rémunération au niveau du groupe de traitement B1.

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État estime qu'il aurait été indiqué, afin d'améliorer la clarté du dispositif, de réserver un dispositif spécifique à chacune des deux catégories d'agents visées à l'article 1^{er} du projet de loi.

En ce qui concerne le champ d'application personnel du projet de loi, le Conseil d'État note encore que, d'après le commentaire des articles, « les membres du cadre policier du groupe de traitement C1, sous-groupe policier, détachés auprès d'autres administrations sont également visés ». Le texte proposé ne fait cependant pas explicitement référence à cette catégorie de personnel, seuls les agents détachés à l'Inspection générale de la Police au 1^{er} août 2018 étant mentionnés au point 2^o de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, ce qui dans le cas de l'Inspection générale de la Police est normal dans la mesure où son cadre était constitué jusqu'au 31 juillet 2018 exclusivement d'agents détachés. Pour ce qui est de la situation des membres du cadre policier détachés à d'autres administrations, le Conseil d'État constate que le texte proposé fait référence à plusieurs endroits au membre du cadre policier « en service [...] à la Police grand-ducale », mais qu'à son avis il n'est pas

univoque que cette notion inclut les agents détachés. Le Conseil d'État recommande dès lors aux auteurs du projet de loi de formuler le dispositif de façon à ce qu'il prenne explicitement en considération les agents détachés.

Le Conseil d'État note que les volontaires de police, en l'occurrence plus précisément les policiers détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires qui étaient en voie de formation et qui, de ce fait, n'étaient pas encore définitivement nommés au 1^{er} août 2018, ne sont pas visés par le présent projet de loi et ne se trouvent, par conséquent, pas compris dans le champ d'application du mécanisme de reclassement. Dans ce contexte, il importe de souligner qu'avant l'entrée en vigueur de la loi précitée du 18 juillet 2018, les volontaires de police se distinguaient, du point de vue de leur statut, des policiers définitivement nommés en ce qu'ils étaient engagés sur la base d'un contrat d'admission, qu'ils suivaient une formation professionnelle de base d'une durée de deux ans à l'école de Police et qu'ils percevaient une indemnité mensuelle équivalente à la solde telle que fixée pour les premiers soldats-chefs à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal modifié du 15 juillet 1967 portant fixation de la rémunération des volontaires de l'armée. Contrairement aux fonctionnaires définitivement nommés, les volontaires de police bénéficiaient en outre de la libre prestation de nourriture, d'un habillement et d'un équipement professionnels gratuits et étaient casernés.

Au vu de l'absence de comparabilité entre, d'une part, les membres du cadre policier définitivement nommés au 1^{er} août 2018 et, d'autre part, les volontaires de police en voie de formation à cette même date, le Conseil d'État estime que le dispositif proposé n'est pas de nature à poser problème en termes de non-respect du principe de l'égalité devant la loi⁵.

Le Conseil d'État constate encore que les membres du cadre policier relevant du groupe de traitement C2 et qui sont détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires sont également exclus du mécanisme de reclassement prévu par l'article sous revue. Cette exclusion ne soulève cependant pas de question quant à une éventuelle rupture de l'égalité étant donné que la situation des fonctionnaires du groupe de traitement C2 ne saurait être comparée à celle des fonctionnaires du groupe de traitement C1, ceci au regard de la logique qui a toujours été appliquée en matière de reclassements et qui veut que le reclassement se fasse entre le groupe de traitement qui est remplacé et le nouveau groupe de traitement qui le remplace ou, comme en l'occurrence, entre un groupe de traitement existant et un

⁵ Voir notamment l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 103/13 du 15 novembre 2013 (Mém. A - n° 202 du 27 novembre 2013). :

« Considérant que la question soumise à la Cour constitutionnelle met en comparaison, sous l'aspect litigieux du bénéfice de l'indemnité de trente points indiciaires prévue à l'article 181, alinéa 5, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire au profit des greffiers attachés aux cabinets des juges d'instruction, les agents qui relèvent du statut du fonctionnaire de l'Etat et ceux qui ressortissent au régime des employés de l'Etat; Considérant que la mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation comparable au regard de la mesure critiquée; [...] Que dès lors, sous l'aspect de leur régime en général et de celui du bénéfice de l'indemnité de trente points indiciaires prévue à l'article 181, alinéa 5, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire au profit des greffiers attachés aux cabinets des juges d'instruction en particulier, la situation des deux catégories, employés de l'Etat et fonctionnaires de l'Etat, n'est pas comparable; D'où il suit que sous cet aspect, l'article 181, alinéa 5, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, en ce qu'il réserve le bénéfice de l'indemnité de trente points indiciaires aux seuls greffiers attachés aux cabinets des juges d'instruction, n'est pas contraire à l'article 10bis, paragraphe 1er, de la Constitution; [...] ».

nouveau groupe de traitement qui est supérieur au premier groupe au sens de la législation sur la carrière ouverte.

Le paragraphe 2, dans le sillage du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, et de la logique inhérente au dispositif proposé, prévoit que le reclassement doit être demandé par le fonctionnaire qui souhaite en bénéficier à travers une demande écrite à adresser au ministre compétent, ceci dans un délai de trois mois à partir de la date d'entrée en vigueur du projet de loi sous avis. Cette disposition ne donne pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

Article 2

L'article 2, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, fixe la date de prise d'effet du reclassement au 1^{er} août 2018, date qui correspond à la création du groupe de traitement B1 au sein de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police.

Les alinéas 2 à 4 du même paragraphe fixent les modalités du reclassement des agents concernés dans le nouveau groupe de traitement.

Ainsi, les alinéas 2 et 3 déterminent le grade dans lequel le reclassement sera opéré en fonction de la date d'obtention du diplôme de fin d'études secondaires, ce qui, au vu du fait que la détention du diplôme en question constitue le pivot du dispositif de reclassement, est tout à fait logique. Le Conseil d'État peut dès lors marquer son accord avec l'approche des auteurs du projet de loi sur ce point.

À l'alinéa 4, les auteurs du projet de loi procèdent ensuite à la détermination du numéro d'échelon au niveau du grade qui résulte de l'application des dispositions des alinéas 2 et 3. Ils utilisent à cet effet la technique appliquée depuis 2018 dans la fonction publique étatique⁶ et dans la fonction publique communale⁷ pour opérer le reclassement des agents concernés en termes de grade et d'échelon barémique à l'intérieur de ce grade. Ce mécanisme est fondé sur un reclassement au même numéro d'échelon, diminué d'un échelon. Les auteurs du projet de loi sous revue se situent en l'occurrence dans le droit fil des textes de 2018, ce que le Conseil d'État approuve.

Pour ce qui est du libellé de l'alinéa 4, le Conseil d'État propose de le reformuler comme suit :

« Ils sont reclassés au même numéro d'échelon que celui atteint dans le groupe de traitement D1 au 31 juillet 2018, diminué d'un échelon. [...] ».

Les paragraphes 2 et 3 ne donnent pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

Au paragraphe 4, première phrase, il convient de mieux faire ressortir le fait que les deux niveaux de rémunération qui y sont comparés comportent à chaque fois les primes. La disposition serait dès lors à reformuler comme suit :

⁶ Loi du 25 juillet 2018 portant reclassement de certaines carrières de fonctionnaires et employés de l'État.

⁷ Règlement grand-ducal du 31 août 2018 portant reclassement de certaines carrières de fonctionnaires et d'employés communaux.

« Au cas où le traitement, y compris les primes, du fonctionnaire visé à l'article 1^{er} après la prise d'effet du reclassement ~~sur la rémunération~~ est inférieur à son dernier traitement de base, y compris les primes, il bénéficie d'un supplément personnel de traitement. »

Article 3

L'article 3 vise à déclarer nuls et non avenue la nomination dans le groupe de traitement B1 à travers les mécanismes institués aux articles 66 et 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018 et des avancements subséquents des fonctionnaires qui opéraient, conformément à l'article 1^{er} du projet de loi sous avis, pour un reclassement. Le Conseil d'État donne à considérer qu'une telle nullité risque d'affecter des situations juridiques valablement acquises et consolidées depuis la nomination, situations par rapport auxquelles des actes ont été posés, ce qui est contraire au principe de sécurité juridique. En conséquence, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article sous revue.

Afin de lever cette opposition formelle, le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec la suppression pure et simple de la disposition critiquée.

Article 4

L'article 4 du projet de loi accorde en son alinéa 1^{er} un effet rétroactif aux nominations des fonctionnaires qui « avaient déjà soumis leur candidature pour le mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement pour le 14 octobre 2022 au plus tard » (article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018), mécanisme par rapport auquel la Cour constitutionnelle a constaté qu'il était contraire au principe d'égalité devant la loi dans le chef des policiers qui étaient détenteurs du diplôme de fin d'études secondaires au 1^{er} août 2018 (arrêt précité du 9 décembre 2022) et qui, partant, n'a plus été appliqué à partir de cette date. Les nominations en question se feraient « avec effet au 1^{er} décembre 2023 pour les candidats qui ont réussi en première session et au 1^{er} mai 2024 pour les candidats qui ont réussi en deuxième session ».

Au commentaire de l'article, les auteurs du projet de loi précisent que l'article sous revue transpose l'accord relatif au mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement dit « voie expresse » au sein de la Police grand-ducale du 12 juin 2023 et reprend la disposition qui figurait déjà dans le projet de loi n° 8274⁸, auquel se substitue le projet de loi sous revue.

Le dispositif proposé, tel qu'il est formulé, pourrait laisser entendre que les candidats visés auraient déjà réussi l'épreuve à laquelle ils doivent se soumettre dans le cadre du mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement respectivement au 1^{er} décembre 2023 et au 1^{er} mai 2024.

Le Conseil d'État constate cependant que la fiche financière fait référence « au coût relatif aux nominations rétroactives au groupe de traitement B1 en application de la voie expresse » qui serait « difficile de chiffrer alors qu'il n'est pas possible de prévoir combien de personnes

⁸ Projet de loi portant modification du mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

réussissent le mécanisme de la voie expresse en première session et combien de personnes réussissent en deuxième session ».

Selon les informations obtenues par le Conseil d'État, il s'avère que les épreuves en question n'ont pas eu lieu, vu que la procédure de la « voie expresse » a été tenue en suspens après la décision précitée de la Cour constitutionnelle du 9 décembre 2022.

La disposition proposée ne reflétant pas la réalité sur le terrain, elle risque d'être inopérante. Par ailleurs, telle qu'elle est formulée, la disposition s'applique de façon indistincte aux agents du groupe de traitement C1 qui étaient en possession en 2022 d'un diplôme de fin d'études secondaires obtenu avant le 1^{er} août 2018, visés par l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 9 décembre 2022, aux agents du groupe de traitement C1 qui pouvaient faire valoir un diplôme de fin d'études secondaires obtenu après le 1^{er} août 2018 ainsi qu'aux agents qui ne remplissaient que les conditions d'accès normales à ce groupe de traitement. À noter que les agents de la première catégorie n'auront en principe pas d'intérêt à se prévaloir de la disposition sous avis, vu qu'ils pourront demander un reclassement dans le groupe de traitement B1 avec effet au 1^{er} août 2018 sur la base des dispositions du projet de loi sous revue. Sur ce point, le Conseil d'État renvoie encore aux observations formulées au sujet de la modification de l'article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018 au niveau de ses considérations générales.

Le Conseil d'État propose dès lors de reformuler la disposition de l'alinéa 1^{er} comme suit :

« La nomination au groupe de traitement B1 des candidats qui avaient soumis jusqu'au 14 octobre 2022, sur la base de l'appel de candidatures du 2 octobre 2022, leur candidature pour le mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement prévu par l'article 94 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, est considérée comme étant survenue avec effet au 1^{er} décembre 2023 pour les candidats qui réussissent à la première session et au 1^{er} mai 2024 pour les candidats qui réussissent à la deuxième session. »

À l'alinéa 2, le Conseil d'État estime qu'il convient de se référer à la disposition pertinente en écrivant :

« Les candidats pouvant bénéficier de cette disposition transitoire sont déterminés conformément aux conditions d'accès, de détermination du nombre de postes accessibles et de sélection prévues par l'article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018 ».

Article 5

L'article 5 prévoit la rétroactivité des avancements en grade de traitement qui auraient dû intervenir sur la base de l'article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018, mais qui, selon les informations fournies au commentaire de l'article, ont été tenus en suspens en raison de la déclaration d'inconstitutionnalité de l'article visé par la Cour constitutionnelle.

Le Conseil d'État note que le commentaire des articles se réfère aux agents concernés encore en service ou qui sont entre-temps retraités « qui ont accédé aux groupes de traitement C1 et B1 en application de l'article 94 de la loi du 18 juillet 2018 », alors que le texte de l'article sous revue vise, de façon tout à fait générale, les membres du cadre policier « qui auraient pu bénéficier

d'un avancement en grade en application de l'article 94 de la loi du 18 juillet 2018 ». Telle que libellée, la disposition pourrait être interprétée comme couvrant un champ d'application plus large que celui visé par le commentaire des articles.

Le Conseil d'État constate, par ailleurs, que la disposition dépasse en l'occurrence le champ d'application du projet de loi tel qu'il se reflète dans l'intitulé du projet de loi qui vise le reclassement de certains membres du cadre policier de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police au groupe de traitement B1. La disposition inclut en effet les membres du groupe de traitement C1 qui auraient pu bénéficier d'un avancement de grade en application de l'article 94 de la loi précitée du 18 juillet 2018. La disposition vise ainsi, entre autres, les membres du cadre policier qui sont passés du groupe de traitement C2 au groupe de traitement C1 par le biais de la voie expresse de l'article 94 précité.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur les raisons pour lesquelles la procédure et les avancements ont été tenus en suspens pour l'ensemble des agents qui se sont soumis à la procédure de l'article 94 précité.

Il se demande en outre comment la date du 1^{er} janvier 2024 figurant dans le texte de l'article 5 a été déterminée. Le commentaire des articles n'offre pas d'explications sur ce point.

Au vu des multiples interrogations auxquelles le texte donne lieu, interrogations qui sont source d'insécurité juridique, le Conseil d'État est amené à s'opposer formellement à l'article 5.

À titre subsidiaire, et pour autant que le dispositif ne concernerait que les membres du cadre policier qui ont déjà accédé aux groupes de traitement C1 et B1 grâce à la procédure prévue à l'article 94, le Conseil d'État se demande si une intervention du législateur s'avère nécessaire pour garantir les droits des agents concernés.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Le Conseil d'État relève qu'il y a lieu de préciser que sont visés les catégories, groupes et sous-groupes de traitement tels qu'ils sont prévus par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Article 1^{er}

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, points 1^o, phrase liminaire, et 2^o, phrase liminaire, il y a lieu d'ajouter les termes « le membre du cadre policier » avant les termes « de la catégorie de traitement B ». Par ailleurs, il est suggéré d'insérer une virgule avant les termes « qui est en service » ainsi qu'après les termes « et qui » et après les termes « à la date du 1^{er} août 2018 ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, point 1^o, lettre c), il convient de remplacer le point après les termes « dans ses attributions » par un point-virgule.

Au paragraphe 2, alinéa 2, il est signalé que dans le cadre de renvois à des alinéas, l'emploi d'une tournure telle que « à l'alinéa précédent » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro de l'alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient d'indiquer avant le groupe et le sous-groupe de traitement également la catégorie de traitement, en écrivant « nommés à la catégorie de traitement B, ~~au~~ groupe de traitement B1, sous-groupe policier, ». Par analogie, cette observation vaut également pour le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, et pour l'article 4, alinéa 1^{er}.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il convient d'indiquer avec précision les textes auxquels il est renvoyé, en écrivant « l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, points 1^o, lettre c), et 2^o, lettre c), ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 1^{er}, alinéa 3.

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il convient d'écrire « à l'article 14, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 25 mars 2015 ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 3.

Article 3

À l'alinéa 1^{er}, il est suggéré d'écrire « À partir du reclassement au groupe de traitement B1 [...]. » Par ailleurs, lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». En outre, il convient d'ajouter une virgule avant les termes « des membres du cadre policier ». Ces observations valent également pour l'alinéa 2.

Toujours à l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire « en application des articles 66 et 94 de la loi [...]. »

À l'alinéa 2, il convient d'écrire « des membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police ».

Article 5

Il convient de remplacer les termes « au paragraphe 4 de l'article 94 précité » par ceux de « à l'article 94, paragraphe 4, de la loi précitée du 18 juillet 2018 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 25 février 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes