

N° 8452³

CHAMBRE DES DEPUTES

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 DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(27.1.2025)

Par dépêche du 7 novembre 2024, Monsieur le Ministre des Affaires intérieures a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, sous « *I. Généralités* », le projet en question « *transpose l'annonce faite par le gouvernement et inscrite dans le programme gouvernemental de 2023 à 2028, selon laquelle 'une analyse approfondie de toutes les carrières au sein de la Police grand-ducale sera effectuée'* ». Il s'agirait en plus « *de réparer une inégalité qu'avaient subie les policiers détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires ou un diplôme équivalent au moment de l'introduction du groupe de traitement B1 dans la Police grand-ducale par la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale* », et, toujours selon l'exposé des motifs, de procéder « *à une valorisation des diplômes détenus par les membres du cadre policier visés* ».

Considérations générales

Si l'initiative prise par le gouvernement visant à valoriser les diplômes détenus par les membres du cadre policier doit en principe être saluée, elle semble manquer de cohérence. En effet, le projet de loi sous avis tend à valoriser les diplômes de fin d'études secondaires, ou équivalents, de certains membres du cadre policier et de les reclasser, alors que d'autres membres du cadre policier, dans une situation comparable, se voient exclus du bénéfice du reclassement prévu. Il en est ainsi par exemple pour les fonctionnaires stagiaires ou les volontaires de police en voie de formation à l'École de Police et de ce fait non encore nommés définitivement au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, ou encore, parmi d'autres, des membres du cadre policier partis en retraite après la date d'entrée en vigueur précitée. La Chambre y reviendra plus en détail à l'occasion de l'analyse de l'article 1^{er} du texte sous avis et elle prononce d'ores et déjà une mise en garde devant l'inconstitutionnalité potentielle qui en résulterait.

Par ailleurs, la Chambre constate qu'une telle valorisation des diplômes fait défaut pour d'autres catégories de fonctionnaires. Dans cet ordre d'idées, la Chambre se doit de critiquer – comme elle l'a déjà fait dans le passé, et notamment dans son avis n° A-3212¹ du 14 octobre 2019 sur le projet de loi amendé portant réforme du stage dans la fonction publique – que le classement actuel des artisans détenteurs d'un brevet de maîtrise dans le groupe de traitement D1, de même que le classement futur dans le groupe C1 en vertu du projet de loi sur l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État qui est en voie d'instance, ne sont pas conformes au « *cadre luxembourgeois des qualifications* » tel qu'il est prévu par l'article 69 de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. En transposant fidèlement ce cadre aux conditions d'admission applicables pour les différents groupes de traitement dans la fonction publique, les agents en question devraient être classés au moins dans le groupe de traitement B1. En effet, le cadre précité classe les brevets de maîtrise (ainsi que les brevets de technicien supérieur et de technicien supérieur spécialisé) au niveau 5, c'est-à-dire à un niveau supérieur aux diplômes de fin d'études secondaires (niveau 4) et inférieur au « *bachelor* » (niveau 6).

Sous le point « 2. *Le reclassement de certains membres du cadre policier de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police* » de l'exposé des motifs, il est précisé au dernier alinéa que « *le projet de loi n° 8274 sera retiré parallèlement au dépôt du présent projet de loi étant donné que ce projet de loi ne tendait qu'à modifier les conditions d'accès à la voie expresse des policiers détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaire en fonction à la date d'entrée en vigueur de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sans procéder à un reclassement de ces personnes* ». La Chambre estime que certaines dispositions prévues par ce projet de loi mériteraient d'être reprises au projet de loi sous avis. En effet, selon les informations à la disposition de la Chambre, bon nombre de membres du cadre policier, en service bien avant la date d'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, auraient acquis leur diplôme de fin d'études secondaires, ou équivalent, après cette date. Il en résulte que, malgré la volonté déclarée du gouvernement à l'exposé des motifs « *de procéder à une valorisation des diplômes détenus par les membres du cadre policier* », d'aucuns seront exclus de cette valorisation. La création d'une filière spécifique du mécanisme dit « *voie expresse* », exclusivement destinée aux membres du cadre policier, détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires, ou équivalent, conformément à l'idée prévue par le projet de loi n° 8274, pourrait remédier à cette situation défavorable.

Sous le point « 3. *L'inconstitutionnalité de l'article 94 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale relatif au mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement dit 'voie expresse'* » de l'exposé des motifs, il faut comprendre que le projet de loi sous avis vise à redresser une inconstitutionnalité: « *la 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 qui a abouti à la déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 94 de la loi modifiée du 18 juillet 2018. Les auteurs du présent texte considèrent qu'il n'est pas nécessaire d'apporter, en plus, des modifications à l'article 94 pour rendre cet article à nouveau applicable* ». S'il est vrai que ledit article 94 ne doit pas subir des modifications supplémentaires afin de le rendre applicable à nouveau, il en serait autrement si on voulait tenir compte de la remarque formulée à l'alinéa précédent. Par ailleurs, les dispositions de l'article 3 du projet sous avis semblent rendre une adaptation dudit article 94 incontournable. La Chambre y reviendra plus en détail à l'occasion de l'analyse de l'article 4.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle par ailleurs les observations suivantes.

Examen des articles

Ad article 1^{er}

Le paragraphe (1) vise les fonctionnaires de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police qui peuvent être reclassés à la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe policier, de leur administration respective selon les conditions et modalités définies. Serait ainsi éligible au reclassement « *le membre du cadre policier de la catégorie de traitement C, groupe de traitement C1, sous-groupe policier; et de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe policier, de la Police grand-ducale qui est en service, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans traitement au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi (...)* ».

Il en résulte que certains fonctionnaires seraient exclus du bénéfice du reclassement prévu. En effet, il revient à la Chambre que certains membres de la Police grand-ducale faisant partie de la catégorie de traitement C, groupe de traitement C2, et qui ont été nommés pour la première fois avant l'entrée en vigueur de la loi précitée, sont eux aussi détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires, d'un diplôme de fin d'études secondaires techniques ou d'un diplôme reconnu comme équivalent par le Ministère de l'Éducation nationale. Aux yeux de la Chambre, il importe peu dans quel groupe de traitement inférieur à celui correspondant à leur niveau d'étude d'aucuns ont été engagés dans le temps. La différence de traitement des membres du cadre policier faisant partie du groupe de traitement C2, par rapport à leurs collègues du groupe de traitement C1 ou du groupe B1, risque d'être contraire au principe de l'égalité des citoyens devant la loi. Afin d'éviter une inconstitutionnalité, la Chambre demande d'ajouter au paragraphe (1), deuxième alinéa, sous 1° et 2° les mots « *ou C2* » derrière les mots « *groupe de traitement C1* ».

Il revient encore à la Chambre que certains membres du cadre policier ont fait un changement d'administration, par exemple vers le Ministère de l'Éducation nationale, après l'entrée en vigueur de

la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. Selon le texte projeté, ceux-ci seraient aussi exclus du bénéfice du reclassement, car après ce changement d'administration, ils ne sont plus fonctionnaires de la Police grand-ducale ou de l'Inspection générale de la Police.

Tel qu'expliqué au commentaire de l'article 1^{er}, « *les membres du cadre policier du groupe de traitement C1, sous-groupe policier, détachés auprès d'autres administrations sont également visés* ». La Chambre conçoit mal que des fonctionnaires détachés puissent profiter du reclassement prévu, alors que ceux ayant changé d'administration seraient exclus. Afin de résoudre ce problème, la Chambre propose de reformuler le second alinéa du paragraphe (1) de l'article 1^{er} de la façon suivante:

« *Est éligible au reclassement:*

1° le membre du cadre policier de la catégorie de traitement C, groupe de traitement C1 ou C2, sous-groupe policier, et de la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe policier, de la Police grand-ducale qui est en service, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans traitement au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale et qui à la cette même date du 1^{er} août 2018 remplissait chacune des conditions suivantes: (...). »

Cette dernière adaptation aurait aussi le mérite d'inclure les anciens membres du cadre policier, partis à la retraite depuis la date d'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, lesquels seraient exclus autrement. La Chambre se permet de rappeler que, selon l'exposé des motifs, une finalité de la loi projetée est « *de réparer une inégalité qu'avaient subie les policiers détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires ou un diplôme équivalent au moment de l'introduction du groupe de traitement B1 dans la Police grand-ducale par la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale* ». L'inégalité à réparer étant intervenue au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, il serait, aux yeux de la Chambre, inéquitable de priver certaines « *victimes* » de la réparation.

Le cas échéant, il faudrait aussi adapter l'article 1^{er}, paragraphe (1), alinéa 1^{er}, dans ce sens:

« *(1) Les fonctionnaires et anciens fonctionnaires de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police visés à l'alinéa 2 peuvent être reclassés à la catégorie de traitement B, groupe de traitement B1, sous-groupe policier, de leur administration respective, selon les conditions et modalités définies au paragraphe 2 et à l'article 2.* »

Afin d'inclure aussi les fonctionnaires stagiaires des groupes de traitement C1 et C2 en voie de formation au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, la Chambre recommande de compléter le texte projeté, mutatis mutandis, par les dispositions spécifiques nécessaires.

Les remarques précédentes valent toutes aussi pour ce qui est du reclassement projeté au point 2° du paragraphe (1), alinéa 2, pour les membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police.

Concernant le paragraphe (2), la Chambre recommande, par souci de cohérence et afin de pouvoir faire profiter les anciens fonctionnaires du reclassement, de compléter le premier alinéa par les mots « *et anciens fonctionnaires* » après les mots « *les fonctionnaires* ».

Ensuite, la Chambre est amenée à s'interroger sur le délai maximal de trois mois qui est prévu pour introduire, sous peine de forclusion, la demande de reclassement auprès du ministre ayant la Police dans ses attributions. En effet, conformément aux dispositions de l'article 2, il y aura une différence entre les fonctionnaires détenteurs du diplôme visé à l'article 1^{er}, paragraphe (1), lettre c), à la date de leur première nomination et ceux ayant obtenu ce diplôme après la date de leur première nomination. Le recalcul de leur traitement et l'évolution ultérieure de celui-ci sera sensiblement différent pour les détenteurs du diplôme à la date de leur première nomination, par rapport aux autres. Il se pourrait même que, en termes de perspective de carrière pour ceux ayant obtenu ce diplôme après la date de leur première nomination, le mécanisme temporaire de changement de groupe de traitement prévu à l'article 94 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, dit « *voie expresse* », soit plus favorable qu'un reclassement suivant les dispositions du projet sous avis. Si tel était le cas, le délai de trois mois pour introduire une demande de reclassement auprès du ministre serait insuffisant pour les agents concernés qui désireraient changer de groupe de traitement par le biais de la « *voie expresse* », alors que celle-ci prend généralement une année au moins, de la demande initiale jusqu'à la nomination dans le groupe de traitement supérieur en cas de réussite. Afin de résoudre ce problème, la Chambre recommande de compléter le second alinéa de l'article 2 par une dérogation pour ceux ayant obtenu le diplôme après la date de leur première nomination et introduisant une demande de profiter du

mécanisme dit « *voie expresse* », afin de leur donner la possibilité de faire parvenir leur demande au ministre dans un délai maximal de trois mois à partir de la date de communication du résultat définitif dans le cadre du mécanisme dit « *voie expresse* ».

Ad article 2

Aux second et troisième alinéas de l'article 2, il est fait référence au « *diplôme visé à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, lettre c* », alors que l'article 1^{er}, paragraphe (1), comprend deux lettres c), chacune sous les points 1^o et 2^o. Par conséquent, il y a lieu de corriger cette référence par « *diplôme visé à l'article 1^{er}, paragraphe (1), point 1^o, lettre c) et point 2^o, lettre c)* ».

Au quatrième alinéa du paragraphe (1), il y a lieu de compléter la première phrase par les mots « *ou D2* » après les mots « *dans le groupe de traitement D1* », ceci afin de considérer les détenteurs du diplôme requis issus du groupe de traitement C2 du cadre policier.

Ad article 3

La Chambre tient à mentionner un problème d'ancienneté qui risque de se poser à la suite des changements de groupe de traitement intervenus sur la base du mécanisme dit « *OUT/IN* » prévu à l'article 66 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. En effet, certains des fonctionnaires ayant opté pour ce mécanisme ont été retardés jusqu'à trois années avant de pouvoir se présenter à l'examen de promotion par rapport à leurs collègues de promotion n'ayant pas opté pour le mécanisme. Ce retard résulte dans une perte pouvant aller jusqu'à plusieurs centaines de places dans l'ancienneté de fonction que les concernés devront subir durant toute leur carrière.

Afin d'y remédier, la Chambre demande d'ajouter un troisième alinéa nouveau à l'article 3 du projet sous avis, qui pourrait avoir la teneur suivante:

« Les membres du cadre policier de la catégorie de traitement C, groupe de traitement C1, de la Police grand-ducale ou de l'Inspection générale de la Police, reclassés par l'application de la présente loi, qui avaient opté pour le mécanisme prévu à l'article 66 de la loi modifiée 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, ou de l'article 30 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur l'Inspection générale de la Police, et qui de ce fait ont été retardés avant de pouvoir se présenter à l'examen de promotion du groupe de traitement B1 et qui y ont réussi, bénéficient d'un rappel d'ancienneté. À cet effet ils sont classés à la liste de l'ancienneté de fonction, immédiatement derrière le dernier collègue de leur promotion initiale du groupe de traitement C1 ayant réussi à l'examen de promotion, avec effet à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. »

Ad article 4

Le commentaire de l'article 4 cite l'accord MSI-MFP-CGFP-SNPGL du 12 juin 2023 relatif à la voie expresse pour reprendre une formulation textuelle du projet de loi n° 8274 transposant cet accord, afin d'accorder des effets rétroactifs aux nominations au groupe de traitement B1 des membres du cadre policier de la Police qui avaient soumis, dans le délai, une demande pour le mécanisme de la voie expresse suite à l'appel à candidature lancé par la note de service n° 62/2022 du 4 octobre 2022. Si la Chambre approuve cette initiative, elle se doit néanmoins de mentionner que ledit accord comportait la création d'une filière spécifique du mécanisme dit « *voie expresse* », exclusivement destinée aux membres du cadre policier, détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires, ou équivalent. Cette idée a été introduite au projet de loi n° 7880 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise par les amendements gouvernementaux du 26 juin 2023, notamment l'amendement 63, afin de donner suite à l'arrêt n° 174 du 9 décembre 2022 de la Cour constitutionnelle, qui a relevé par rapport à l'article 94 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, qui a servi de modèle pour l'article en question, que, « *si le mécanisme temporaire de la voie expresse entend faire bénéficier des fonctionnaires ne disposant pas du diplôme requis pour entrer de plano dans la classe supérieure à la leur, moyennant l'institution d'un régime temporaire de changement de groupe de traitement tablant sur la validation des acquis de l'expérience professionnelle et l'accomplissement d'un travail personnel de réflexion, c'est par l'application indistincte de ce même mécanisme aux fonctionnaires ayant d'ores et déjà, au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018, disposé du diplôme requis pour accéder de plano à la classe supérieure briguée, que le législateur a institué une barrière pour ces derniers, se caractérisant par un traitement identique face à une situation comportant des disparités objectives* » et de prendre ainsi en considération la détention du diplôme au niveau de l'ancienneté de service requise pour être admis au mécanisme de la voie expresse.

La valorisation des diplômes prônée à l'exposé des motifs du projet sous avis a donc déjà été mise en œuvre auprès de l'Armée par article 121 de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise, publiée au Journal officiel en date du 10 août 2023.

Considérant l'introduction parallèle sur le chemin des instances avec le texte sous avis du projet de loi n° 8450 relative au reclassement du militaire de carrière du groupe de traitement C1 au groupe de traitement B1, et considérant que ledit projet de loi ne prévoit pas de modifier l'article 121 de la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise afin de supprimer, au sein de l'Armée, la filière spécifique du mécanisme dit « *voie expresse* » exclusivement destinée aux agents détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires ou équivalent, la Chambre recommande, par souci d'équité, d'introduire la même possibilité au sein de la Police grand-ducale et de l'Inspection générale de la Police.

Ad article 5

Afin d'éviter que des membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police puissent être lésés par rapport aux membres du cadre policier de la Police grand-ducale en ce qui concerne la rétroactivité des avancements, la Chambre recommande d'intégrer les membres de l'Inspection générale, en service ou en retraite, à l'article sous avis.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 27 janvier 2025.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

