A-4502/26-49
Doc. parl. n° 8817

CHFEP
Chambre des fonctionnaires et employés publics

AVIS

du 9 novembre 2026

sur

le projet de loi modifiant la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État pour introduire une prime d'opérationnalité policière et une prime d'opérationnalité douanière et modifiant la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

Par dépêche du 3 août 2026, 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.

Le projet en question a pour objectif principal d'introduire une nouvelle prime d'opérationnalité pour le personnel du cadre policier des catégories de traitement A et B de la Police grand-ducale ainsi que pour le personnel douanier des catégories de traitement A, B et C de l'Administration des douanes et accises.

En outre, le texte vise à dissocier les grades d'ancienneté des grades de traitement pour la catégorie de traitement A du cadre policier de la Police grand-ducale et à redresser un oubli dans la législation applicable à la Police.

Le texte appelle les remarques suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Ad article 1er

Étant donné que les raisons et justifications énoncées à l'exposé des motifs joint au projet de loi, relatives à l'introduction de la nouvelle prime d'opérationnalité, sont différentes pour la Police grand-ducale et pour l'Administration des douanes et accises, et vu que les régimes et les conditions d'octroi de la prime et les attributions et missions de ces deux administrations ne sont pas identiques, la Chambre analysera les dispositions afférentes dans deux chapitres distincts pour les administrations concernées. Certaines remarques valent néanmoins pour les deux administrations.

Prime d'opérationnalité policière

Selon l'exposé des motifs, la création de la prime d'opérationnalité policière est destinée à harmoniser pour toutes les catégories de traitement du personnel policier le montant de la prime de régime militaire existante, qui s'élève actuellement à 35 points indiciaires pour les agents de la catégorie de traitement C et à 15 points indiciaires pour les agents des catégories de traitement A et B. Or, « *plutôt que de relever la prime de régime militaire pour les catégories de traitement A et B du cadre policier, il a été décidé d'accorder aux catégories de traitement A et B une nouvelle prime* » à hauteur de 20 points indiciaires.

Si la Chambre ne remet pas en cause l'introduction d'une nouvelle prime pour les agents concernés, elle estime toutefois que le dossier sous examen ne fournit pas d'explications convaincantes pour justifier la création d'une telle prime, au lieu d'adapter simplement la prime existante, ce qui serait plus compréhensible et ferait plus de sens.

Non seulement, la création de la nouvelle prime n'a pas pour effet de résoudre l'inégalité persistante en matière de primes du personnel policier, mais elle est de plus susceptible de créer une inégalité de traitement complémentaire entre les agents des différentes catégories de traitement, du fait que les conditions et modalités d'octroi de cette prime ne sont pas identiques à celles de la prime de régime militaire. L'octroi de la prime d'opérationnalité est en effet lié à l'accomplissement de diverses conditions cumulatives, alors que la prime de régime militaire est versée sans condition spécifique à tous les agents du cadre policier. Il découle en outre des conditions et modalités d'attribution projetées de la prime d'opérationnalité ainsi que de la législation en vigueur que la prime d'opérationnalité – qui existe déjà auprès de l'Armée – a une autre fonction de compensation que la prime de régime militaire.

S'y ajoute que les exigences d'opérationnalité prévues pour l'octroi de la prime aux agents des catégories de traitement A et B sont également remplies par les agents de la catégorie de traitement C, qui ne bénéficient cependant pas de la nouvelle prime. Pour l'Administration des douanes et accises, le projet sous avis introduit la prime d'ailleurs également pour les agents de la catégorie de traitement C, ce qui renforce la situation d'inégalité créée par le texte.

Par ailleurs, cette nouvelle prime concerne seulement le personnel de la Police grand-ducale, alors que la prime de régime militaire est versée à tous les agents des catégories de traitement A, B et C de la rubrique « *Armée, Police et Inspection générale de la Police* » de la loi sur le régime des traitements des fonctionnaires de l'État (à l'exclusion des fonctions du sous-groupe à attributions particulières de la musique militaire).

Pour toutes ces raisons, la Chambre doute par conséquent que l'introduction de la nouvelle prime permette d'achever l'objectif poursuivi par les auteurs du texte et elle craint que celle-ci devienne une source pour des inégalités supplémentaires.

De l'avis de la Chambre, il serait plus juste et cohérent d'adapter à la hausse la prime de régime militaire afin de l'harmoniser pour les diverses catégories de traitement du cadre policier.

Pour ce qui est de l'opérationnalité requise pour pouvoir bénéficier de la nouvelle prime, le texte projeté manque de précisions quant à la vérification des conditions afférentes, notamment sur les modalités d'appréciation de l'opérationnalité et concernant l'autorité ou la personne en charge de prendre les décisions y relatives. Il faudra compéter le texte en conséquence.

En ce qui concerne les conditions d'octroi de la prime d'opérationnalité policière, le texte introduit par l'article 1er, point 1°, du projet de loi prévoit que les agents du cadre

policier doivent porter l'uniforme avec ses vêtements et accessoires (nouveau paragraphe (2bis), alinéa 1er, point 3°, de l'article 23 de la loi fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État).

La Chambre fait remarquer que certains agents de police sont toutefois dispensés de porter l'uniforme en service. Ceux-ci devraient pouvoir bénéficier de la prime au même titre que leurs collègues qui portent l'uniforme, si toutes les autres conditions d'octroi sont remplies. Afin de ne pas exclure les agents concernés du bénéfice de la prime, il y a donc lieu de compléter la disposition en question par une phrase ayant par exemple la teneur suivante:

> « *Les agents des unités bénéficiant d'une dispense du port de l'uniforme, notamment les agents du Service de police judiciaire et les agents de l'Unité spéciale, ne sont pas tenus de remplir cette condition.* »

Pour ce qui est de la condition de formation à accomplir par les agents bénéficiaires de la prime d'opérationnalité, la Chambre estime que les représentations du personnel devraient être impliquées dans le cadre de l'élaboration du programme de formation, ceci notamment pour éviter que les conditions d'octroi de la prime puissent être modifiées unilatéralement par la direction-formation de la Police (par exemple en ajoutant une épreuve au programme de formation) et pour garantir que ces conditions restent transparentes et prévisibles.

Concernant la vérification de l'aptitude opérationnelle, le texte projeté prévoit, à côté de la condition de formation, également l'aptitude médicale, qui est évaluée annuellement. Un agent qui, pendant douze mois consécutifs, ne remplit plus les conditions d'opérationnalité basées sur les conditions de formation et d'aptitude médicale, se voit alors retirer la prime.

D'abord, la Chambre constate que la vérification annuelle de la condition de l'aptitude médicale est uniquement prévue, ou du moins expressément mentionnée comme telle, par le projet de loi pour les agents de police, mais non pas pour les agents douaniers, ce qui crée donc une inégalité de traitement.

Ensuite, la Chambre s'interroge sur l'implication du bout de phrase « *pendant une période de 12 mois consécutifs* » et sur les modalités du calcul de cette période. En effet, selon la formulation du texte, la prime n'est pas retirée à un agent qui est déclaré brièvement apte avant l'écoulement de cette période. Après une brève période d'aptitude, un nouveau délai de 12 mois commence à courir suivant le texte. Or, ainsi, un agent pourrait continuer à bénéficier, le cas échéant abusivement, de la prime, même en présence de plusieurs périodes d'inaptitude de longue durée.

Afin d'éviter des problèmes d'application dans la pratique et dans un souci de sécurité juridique, la Chambre recommande de préciser les modalités de calcul de la période d'évaluation de l'aptitude. Il pourrait par ailleurs être utile d'introduire une période de référence, au lieu d'une période fixe, pour vérifier régulièrement l'aptitude donnant

droit à la prime (voir à ce sujet aussi les observations formulées ci-après concernant la prime d'opérationnalité douanière).

Finalement, la Chambre estime que les agents devraient pouvoir continuer à bénéficier de la prime en cas de toute inaptitude réelle de travail constatée sur avis du médecin du travail. En effet, les inaptitudes réelles de travail ne sont pas imputables aux agents, qui n'y peuvent rien. D'autres primes ne sont pas non plus suspendues en cas d'inaptitudes de travail.

Prime d'opérationnalité douanière

Pour l'Administration des douanes et accises, la nouvelle prime d'opérationnalité douanière est créée, en « *visant à rapprocher dans son ensemble les régimes des primes entre les corps, uniformés et armés, de la fonction publique* », compte tenu des missions assumées par les agents douaniers en coopération avec la Police grand-ducale ou en complément aux attributions de cette dernière, et « *même si l'Administration des douanes et accises ne fait pas formellement partie de la force publique* ».

De prime abord, la Chambre tient à rappeler à cet égard que, depuis l'abrogation de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire, la force publique et les administrations faisant partie de celle-ci ne sont plus formellement définies par la loi. Ce vide légal crée une insécurité juridique à laquelle il faudra remédier.

Ensuite, la Chambre prend bonne note de l'envergure des missions de l'Administration des douanes et accises qui est évoquée à juste titre à l'exposé des motifs joint au projet de loi pour justifier l'introduction de la nouvelle prime d'opérationnalité.

Selon la nouvelle disposition qui crée la prime d'opérationnalité auprès de cette administration, les bénéficiaires de la prime sont notamment tous les agents des catégories de traitement A, B et C de la rubrique « *Douanes* » de la loi sur le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

Du fait de l'emploi du terme « *agent* », la Chambre comprend que la prime sera donc également accordée aux fonctionnaires stagiaires qui remplissent les conditions prévues par la loi (il en devrait être de même auprès de la Police).

Tout comme pour la prime d'opérationnalité policière, le texte projeté manque de précisions quant à la vérification des conditions pour pouvoir bénéficier de la prime d'opérationnalité douanière, notamment sur les modalités d'appréciation de l'opérationnalité et concernant l'autorité ou la personne en charge de prendre les décisions y relatives. Il faudra compéter le texte en conséquence.

Concernant les conditions pour pouvoir bénéficier de la prime d'opérationnalité, le texte projeté prévoit entre autres celle d'« *exercer en uniforme, outre des tâches administratives leurs imposées, aussi celles requérant le port d'une arme de service* ».

La Chambre est informée que les tâches ne sont pas cumulées au sein de l'Administration des douanes et accises, dans le sens que les agents qui assument des tâches administratives ou fiscales ne peuvent pas exercer en même temps ou d'un moment à l'autre des tâches requérant le port d'une arme de service. Inversement, les agents exerçant des tâches policières ne peuvent pas exercer dans l'immédiat des tâches administratives ou fiscales. La disposition susvisée devrait être modifiée pour tenir compte de cette circonstance spécifique à l'Administration des douanes et accises, pour éviter que des agents soient exclus du bénéfice de la prime, alors qu'ils remplissent cependant toutes les autres conditions pour en bénéficier.

Pour ce qui est de la vérification de la condition de l'aptitude opérationnelle, le texte prévoit que cette dernière est évaluée annuellement en fonction de la participation aux formations « *entraînement, armement et sécurité personnelle* ». Un agent qui, pendant douze mois consécutifs, ne remplit plus les conditions d'opérationnalité se voit alors retirer la prime.

La Chambre propose soit d'augmenter le délai d'évaluation (en le portant de douze mois à vingt-quatre mois), soit d'introduire une période de référence pour l'évaluation (de trois ans par exemple). En effet, au vu des attributions spécifiques de l'Administration des douanes et accises, une telle adaptation du délai d'évaluation tiendrait compte des changements d'affectation par les agents douaniers entre le domaine fiscal et le domaine policier et permettrait à ceux-ci d'accomplir la formation nécessaire pour être opérationnels sans perdre le bénéfice de la prime.

Au dernier alinéa du texte traitant de la prime d'opérationnalité, il est prévu que l'agent douanier continue à bénéficier de la prime, malgré une inaptitude opérationnelle qui serait constatée, pour le cas où cette inaptitude serait la conséquence d'un accident de travail survenu dans l'exercice de ses fonctions.

La Chambre estime que les agents devraient pouvoir continuer à bénéficier de la prime en cas de toute inaptitude réelle de travail constatée sur avis du médecin du travail (sous réserve d'abus éventuels, comme évoqué ci-avant concernant la prime d'opérationnalité policière). En effet, les inaptitudes réelles de travail ne sont pas imputables aux agents, qui n'y peuvent rien. D'autres primes ne sont pas non plus suspendues en cas d'inaptitudes de travail.

Ad article 2

Concernant la dissociation des grades d'ancienneté des grades de traitement au sein de la catégorie de traitement A du cadre policier de la Police grand-ducale, la Chambre est informée que cette mesure apporte bien une solution à l'ancienneté de grade pour les agents concernés au sein de la Police pour ce qui est des délais d'avancement, notamment pour le groupe de traitement A1, mais qu'elle risque néanmoins d'être problématique sur un autre point.

En effet, elle a pour effet de mettre sur un pied d'égalité, en menant aux mêmes grades et fonctions, deux carrières distinctes, à savoir le groupe de traitement A1 et le groupe de traitement A2, pour lesquels les qualifications nécessaires sont évidemment différentes (l'accès au groupe de traitement A1 est notamment conditionné à la détention d'un diplôme de master, alors qu'un diplôme de bachelor est requis pour accéder au groupe de traitement A2).

Pour éviter des problèmes dans la pratique, et le cas échéant des situations conflictuelles au sein de la Police grand-ducale, la Chambre invite le gouvernement à trouver une solution avec les représentants du personnel concerné. Elle renvoie à cet égard aux avis afférents que ceux-ci ont déjà émis dans le cadre de la procédure législative concernant le projet de loi sous examen.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 9 novembre 2026.

Le Directeur, La Présidente,

G. TRAUFFLER M. GUIRSCH