



A V I S

du 5 octobre 2026

sur

le projet de loi portant modification:

- 1° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État;
- 2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État;
- 3° de la loi modifiée du 6 juin 2025 portant modification: 1° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État; 2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État; 3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien; 4° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand ducale; en vue de l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État

Par dépêche du 1^{er} septembre 2026, Monsieur le Ministre de la Fonction publique 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 vise d’abord à remédier à certains problèmes qui sont apparus avec l’application pratique de la loi du 6 juin 2025 concernant l’harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l’État. En effet, il s’est avéré que cette application a causé des désavantages imprévisibles au niveau de la rémunération ou dans le déroulement de la carrière de certains agents de l’État, une situation qui n’était évidemment pas voulue par le législateur.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec toutes les dispositions modificatives et rectificatives afférentes prévues par le texte sous avis. Elle est toutefois informée que des problèmes majeurs subsistent auxquels il n’est pas remédié par le texte.

Ainsi, entre autres les règles relatives à l’attribution du double échelon prévues à l’article 38 de la loi du 6 juin 2025 créent des problèmes, et notamment des retards dans le déroulement de la carrière de certains agents et, par conséquent, des inégalités de traitement. Prenons d’abord un exemple de deux agents nommés la même année, pour démontrer les effets différents de l’article 38 sur leurs carrières:

Agent A	Agent B
Première nomination: 1 ^{er} juin 2013	Première nomination: 1 ^{er} septembre 2013
Ancienneté au 1 ^{er} juillet 2022: 9 ans et 1 mois	Ancienneté au 1 ^{er} juillet 2022: 8 ans et 10 mois
Situation au 1 ^{er} juillet 2022: entre 9 et 15 ans	Situation au 1 ^{er} juillet 2022: moins de 9 ans
Double échelon: à 15 ans de service	Double échelon: à 9 ans de service
Date du double échelon: 1 ^{er} juin 2028	Date du double échelon: 1 ^{er} septembre 2022

Les deux agents sont recrutés la même année, mais ils se retrouvent avec un écart de plusieurs années dans l’octroi du double échelon, uniquement en raison de leur ancienneté exacte au moment de l’entrée en vigueur de la loi précitée.



Un écart de quelques mois de nomination peut entraîner un report de près de six ans dans le bénéfice du double échelon. Les agents concernés doivent, dans de nombreux cas, attendre plusieurs années avant de bénéficier effectivement de l'avantage prévu par la loi. Durant cette période d'attente, ils subissent un désavantage financier, notamment par rapport à la situation antérieure ou à des agents placés dans une situation comparable.

Ensuite, pour ce qui est de la rubrique « *Douanes* », il s'avère que les agents ayant atteint 15 ans de service depuis leur nomination définitive et ayant obtenu un avancement au grade 8 (vérificateur) à la veille de l'entrée en vigueur de la loi du 6 juin 2025 ne peuvent pas bénéficier de l'avancement en grade prévu par l'article 38, paragraphe (2). Lors du recalcul par l'harmonisation, en raison de l'adaptation des grades par celle-ci, cet avancement a en effet été neutralisé et retiré par l'application de l'article 43, entraînant ainsi une perte significative de traitement. Selon les informations à la disposition de la Chambre, cette problématique concerne aussi d'autres cas similaires visés par l'article 38, ce qui crée une situation d'injustice pour tous les agents concernés.

Concernant toujours la rubrique « *Douanes* », la législation en vigueur avant le 1^{er} octobre 2015 prévoyait des examens spéciaux qui, en cas de réussite, permettaient à certains agents (commis, lieutenant) d'avancer plus rapidement en traitement, par exemple en accédant au grade 8 (vérificateur) après 8 au lieu de 15 années de service. La Chambre est informée que, par l'application de la loi sur l'harmonisation des carrières inférieures, cette avancée a été neutralisée pour les agents concernés, ceci du fait du recalcul de la carrière qui a été effectué à partir de la date de nomination initiale.

En outre, l'application de la loi du 6 juin 2025 a causé des situations dans lesquelles le reclassement dans un groupe de traitement plus élevé a mené à une diminution (même rétroactive) de la rémunération de base pour certains agents (par exemple pour les agents pénitentiaires et certains agents de la rubrique « *Douanes* »), situations desquelles les dispositions transitoires des articles 43 et 44 de la loi sont censées tenir compte. Or, ces dispositions ne compensent pas les pertes de rémunération et les retards dans l'évolution de la carrière des agents concernés. Il en découle des inégalités de traitement entre différents agents faisant partie de la même carrière, surtout au détriment de ceux ayant une plus grande ancienneté de service, ce qui crée des sentiments d'incompréhension (y compris sur l'impact fiscal de la réforme), d'injustice et de dévalorisation pour les agents.

Par ailleurs, la Chambre signale que, pour l'application des nouvelles échéances en matière d'avancement en grade prévues par la loi du 6 juin 2025, il doit être tenu compte du temps passé dans les opérations pour le maintien de la paix (OMP) et des bonifications afférentes pour les avancements en grade, comme ceci est déterminé par la législation y relative. Or, il semble que tel ne soit pas toujours le cas. En effet, il semble que des mois de mission acquis avant l'entrée en vigueur de la réforme sur l'harmonisation ne soient pas correctement repris et reportés sur le développement de la carrière de certains agents. Les mois de mission devraient cependant être intégralement reportés sur les nouveaux avancements restants (notamment ceux prévus à 12 ou

15 ans de service) afin d'éviter une perte d'avantage de carrière. La suppression de certains avancements intermédiaires par la réforme (par exemple l'avancement prévu à 9 ans de service pour le groupe de traitement C1 – auparavant D1 – de la rubrique « *Douanes* ») entraîne un risque de perte des bonifications liées aux mois de mission OMP.

Il revient finalement à la Chambre que, dans certains cas, une démission volontaire des fonctions suivie d'une nouvelle intégration serait financièrement plus avantageuse pour des agents affectés par l'harmonisation. Cette situation dangereuse – en raison de la perte de la sécurité et de la stabilité de l'emploi pendant la nouvelle période de stage – n'est évidemment pas en phase avec l'objectif de la réforme de l'harmonisation.

La Chambre demande de remédier à tous les problèmes d'application pratique de la loi du 6 juin 2025, afin de garantir que cette loi ne crée aucun désavantage quelconque pour la carrière des agents publics concernés. Le texte sous examen est à modifier en conséquence.

L'article 2 du projet de loi vise à réintroduire les fonctions d'agent pénitentiaire et d'artisan à l'article 12 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, fonctions qui y avaient été supprimées par erreur.

La Chambre signale que, depuis la publication de la loi du 6 juin 2025 concernant l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État, des agents ont été nommés à la mauvaise fonction en raison de cette erreur. En effet, les artisans ont été faussement nommés à la fonction d'expéditionnaire technique du sous-groupe technique du groupe de traitement C1 et les agents pénitentiaires à la fonction d'expéditionnaire du sous-groupe administratif du groupe de traitement C1, ceci à la demande de la Direction du contrôle financier, qui a estimé que la base légale pour les fonctions d'artisan et d'agent pénitentiaire n'existerait plus, alors même que ces fonctions figurent bel et bien encore dans d'autres dispositions de la loi précitée du 25 mars 2015. Quoi qu'il en soit, il y a impérativement lieu de rectifier les arrêtés de nomination qui sont faux et de redresser la situation de tous les agents concernés afin d'éviter des problèmes dans le déroulement de leur carrière.

À côté des ajustements apportés à la loi sur l'harmonisation des carrières inférieures, le projet de loi sous avis a encore pour objet de modifier les dispositions légales déterminant les conditions de diplômes pour les candidats à un poste dans la fonction publique étatique. Plus précisément, le texte se propose de définir dorénavant les conditions d'études en se référant spécifiquement et uniquement aux diplômes et niveaux du cadre luxembourgeois des qualifications prévu à l'article 69 de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. Le but de cette adaptation est d'éviter d'exclure des candidats titulaires d'un diplôme de niveau supérieur à celui requis pour le poste visé, une telle exclusion n'étant pas prévue intentionnellement et n'ayant pas existé dans le passé.

Au vu des explications fournies au commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi, la Chambre comprend que le libellé actuel des dispositions légales en question est problématique en ce qu'il a pour conséquence d'écarter involontairement des candidats souhaitant briguer un poste dans la fonction publique. Elle met toutefois en garde que le fait de ne plus viser généralement les niveaux de formation requis, mais de renvoyer seulement aux diplômes énumérés nominativement à l'article 69 précité, et de ne plus englober l'équivalence des diplômes à ceux visés par la loi du 28 octobre 2016, a également pour effet d'écarter des candidats.

En effet, actuellement, les candidats acceptés sont ceux qui sont détenteurs soit d'un diplôme spécifique, soit « *de son équivalent* ».

Cette condition d'équivalence doit impérativement être maintenue dans le texte. À défaut, des candidats potentiels avec des profils intéressants pour la fonction publique seront écartés d'office lorsque l'appellation du diplôme n'est pas exactement la même que celle utilisée à l'article 69 susvisé. Or, les candidats potentiels peuvent être détenteurs de diplômes ou certificats (étrangers notamment), qui portent un titre différent de celui prévu audit article 69, mais qui sont valablement homologués au niveau national.

S'y ajoute que des candidats disposant de diplômes qui ne s'intègrent pas strictement dans les niveaux du cadre national des qualifications prévu à l'article 69 seront aussi écartés de l'accès à un poste dans la fonction publique. Il peut en être ainsi entre autres de candidats titulaires d'anciens diplômes décernés avant la mise en place de la réforme européenne LMD. Le diplôme français de maîtrise est un tel diplôme. Il peut toujours être délivré sur demande, en dehors du système LMD. Ainsi, un juriste par exemple, qui ne dispose pas d'un diplôme de master (bac +5), mais qui dispose d'un diplôme de maîtrise (bac +4, aussi communément appelé « *master 1* ») homologué par le Ministère de l'Enseignement supérieur et qui est détenteur du certificat de réussite des cours complémentaires en droit luxembourgeois a jusqu'à présent pu postuler sans problème un emploi auprès de la fonction publique, malgré la référence à l'« *accomplissement avec succès d'un master* » prévue par la loi, ceci en raison de l'équivalence des diplômes y inscrite en même temps. Avec le texte projeté, ce ne sera définitivement plus possible.

Les modifications prévues par le projet de loi ont donc au final pour effet d'assouplir sur un point les conditions de diplômes pour l'accès aux postes dans la fonction publique (en ouvrant de nouveau l'accès aux candidats titulaires d'un diplôme de niveau supérieur à celui nécessaire), alors que, sur un autre point, elles conduisent cependant à une restriction de ces conditions (par la suppression de l'équivalence des diplômes actuellement prévue par la loi). Afin d'éviter une telle restriction, la Chambre demande de maintenir la possibilité de l'équivalence des diplômes et d'adapter le texte sous avis en conséquence.

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 5 octobre 2026.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

La Présidente,

M. GUIRSCH