

**Projet de règlement grand-ducal**

**portant allocation d'une prime d'astreinte aux fonctionnaires de l'Administration de la gestion de l'eau qui ont la qualité et exercent les fonctions d'officier de police judiciaire**

---

**Avis du Conseil d'État**

(4 avril 2025)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 2 décembre 2024, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement du 30 janvier et 17 février 2025.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous revue entend fixer le montant de la prime d'astreinte qui sera allouée aux fonctionnaires de l'Administration de la gestion de l'eau qui exercent des devoirs de police en dehors de leur activité principale.

Le texte sous avis trouve son fondement légal à l'article 22, paragraphe 6, 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 qui dispose comme suit :

« Une prime d'astreinte ne pouvant dépasser la valeur de 22 points indiciaires peut être allouée par règlement grand-ducal aux fonctionnaires d'administrations exerçant tant des devoirs de police se situant en dehors de leur activité principale, que des attributions de police générale.

Ce règlement déterminera les catégories de fonctionnaires bénéficiant de la prime et en fixera le montant suivant l'importance des attributions exercées, pour autant que les bénéficiaires ne touchent pas de prime plus élevée par application des paragraphes 3 ou 4 ci-dessus ».

Il est à noter que dans le préambule du projet de règlement sous examen, il est encore fait référence à l'article 58 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau qui prévoit notamment que « dans l'exercice de leurs fonctions, les fonctionnaires ainsi désignés de l'Administration de la gestion de l'eau, de l'Administration de la nature et des forêts, de l'Administration de l'environnement et de l'Administration des douanes et accises ont la qualité d'officier de police judiciaire » ainsi qu'à la loi du 14 juillet 2023 portant

réorganisation de l'Administration de la gestion de l'eau, deux lois qui ne constituent toutefois pas les fondements légaux directs du texte sous revue.

Le Conseil d'État note que l'article 22, paragraphe 6, de la loi précitée du 25 mars 2015 vise une double condition pour l'octroi d'une prime d'astreinte, à savoir que le fonctionnaire doit exercer tant des devoirs de police se situant en dehors de son activité principale que des attributions de police générale.

Bien que les agents visés par le dispositif sous revue exercent leurs devoirs de police en dehors de leur activité principale, le Conseil d'État se demande s'ils remplissent la deuxième condition prévue par l'article 22, paragraphe 6, précité, à savoir l'exercice d'attributions de police générale.

Il convient de relever que le texte de l'article 22, paragraphe 6, précité, trouve son origine dans la loi du 26 novembre 1971 modifiant et complétant les articles 22 et 25 de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État<sup>1</sup>.

Or, le projet de loi n° 1537<sup>2</sup>, devenu la loi précitée du 26 novembre 1971, visait spécifiquement les agents des douanes afin de leur accorder la même prime d'astreinte que celle accordée aux agents de la force publique. Dans son rapport, la Commission de la fonction publique avait expliqué ce qui suit :

« Cet objectif trouve son fondement dans l'extension progressive des attributions policières exercées par les agents des douanes. L'exposé des motifs énumère de façon exhaustive les devoirs de police que les agents des douanes exercent en dehors de leurs attributions purement douanières et fiscales. Cette tendance a encore été renforcée récemment par la loi du 17 avril 1970 ayant pour objet d'habiliter les agents de l'administration des douanes à exercer aux frontières certaines attributions de la police générale »<sup>3</sup>.

Dans cet esprit, le Conseil d'État note qu'à l'heure actuelle, seuls les fonctionnaires de l'Administration des Douanes ayant la qualité d'officier de police judiciaire bénéficient de la prime d'astreinte visée par l'article 22, paragraphe 6, précité<sup>4</sup>.

Il ressort de ce qui précède qu'en vertu de l'article 22, paragraphe 6, de la loi précitée du 25 mars 2015, les fonctionnaires se voyant octroyer une prime d'astreinte doivent exercer également des attributions de police générale. Or, il ne se dégage ni de l'article 58 de la loi précitée du 19 décembre 2008 ni d'une autre disposition légale que les fonctionnaires visés par l'article 1<sup>er</sup> du projet de règlement grand-ducal sous avis exercent de telles attributions.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis n'étant, au regard des développements qui précèdent, pas conforme à sa base légale, il risque

---

<sup>1</sup> Mém. A - n° 80 du 27 novembre 1971.

<sup>2</sup> Projet de loi n° 1537 modifiant et complétant les articles 22 et 25 de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

<sup>3</sup> Rapport de la Commission de la fonction publique sur le projet de loi n° 1537, p. 421.

<sup>4</sup> Règlement grand-ducal du 31 mars 1978 portant détermination des catégories des fonctionnaires de l'administration des douanes bénéficiant de la prime d'astreinte et fixation du montant de ladite prime.

d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution. Le Conseil d'État se dispense dès lors de l'examen des articles.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observation générale

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

### Préambule

Aux premier et deuxième visas, il convient d'ajouter une virgule avant les termes « et notamment ».

Au troisième visa, le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question est à supprimer, étant donné que celui-ci n'a pas encore fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Par ailleurs, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre.

Un visa relatif à la fiche financière jointe au dossier fait défaut. Dans la mesure où le règlement grand-ducal comporte des dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'État, la fiche financière, prescrite par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, est à mentionner au fondement procédural. Cette fiche est à indiquer, de préférence, en tout premier lieu du fondement procédural, vu que ce document est censé être joint au projet de règlement. Partant, il convient d'insérer, à la suite du fondement légal, le visa suivant :

« Vu la fiche financière ; ».

Le quatrième visa relatif à la consultation de la Chambre des fonctionnaires et employés publics est à adapter pour le cas où l'avis demandé ne serait pas parvenu au Gouvernement au moment de la soumission du règlement grand-ducal en projet à la signature du Grand-Duc.

À l'endroit des ministres proposant, il est indiqué d'insérer une virgule avant les termes « et après délibération du Gouvernement en conseil ; ».

### Article 1<sup>er</sup>

Lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « **Art. 1<sup>er</sup>.** ».

### Article 2

À la deuxième phrase, le Conseil d'État signale qu'en ce qui concerne les compétences ministérielles, il est conseillé de cerner leur désignation avec autant de précision que possible en utilisant prioritairement la nomenclature employée dans l'annexe B du règlement interne du Gouvernement, approuvé par l'arrêté grand-ducal du 27 novembre 2023 portant approbation et publication du règlement interne du Gouvernement. Il importe d'éviter les termes génériques pouvant donner lieu à des problèmes d'interprétation au

moment d'une nouvelle répartition des compétences gouvernementales entre les départements ministériels. Partant, il convient de viser le « ministre ayant l'Administration de la gestion de l'eau dans ses attributions ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 15 votants, le 4 avril 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes