

**Projet de règlement grand-ducal**

**déterminant les conditions d'admission, de nomination et de promotion des cadres des différentes catégories de traitement du centre socio-éducatif de l'État**

---

**Avis du Conseil d'État**

(4 juillet 2017)

Par dépêche du 1<sup>er</sup> juin 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous objet, sur demande du ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

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

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 11 juillet, 18 juillet et 21 septembre 2016.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a, selon l'intitulé, pour objet de « déterminer les conditions d'admission, de nomination et de promotion des cadres des différentes catégories de traitement du Centre socio-éducatif de l'État ». Le Conseil d'État se doit de constater que la plupart des dispositions reprises dans le projet de règlement ne font que rappeler des textes législatifs ou réglementaires qui s'appliquent de façon autonome dans la Fonction publique, donc également aux agents des différentes catégories de traitement du Centre socio-éducatif de l'État. Ainsi, le Conseil d'État rappelle que seuls les programmes des matières à étudier concernant les examens sanctionnant la formation spécifique ou les examens de promotion sont à reprendre dans le texte du règlement grand-ducal en projet. Toutes les dispositions de droit commun, tels le déroulement de l'examen de stage et les conditions à remplir pour pouvoir être nommé définitivement, sont à omettre.

Par ailleurs, le Conseil d'État rappelle encore qu'il a été saisi pour avis du projet de règlement grand-ducal sous rubrique en remplacement d'un projet lui soumis en date du 24 juillet 2013, mais retiré du rôle par dépêche du 22 juillet 2016. Les modifications apportées au texte initial visent à adapter ledit projet de règlement grand-ducal aux dispositions légales et à la terminologie en application depuis l'entrée en vigueur du paquet « réformes » dans la Fonction publique, et notamment aux dispositions concernant les examens sanctionnant la formation spécifique et les examens de promotion des différentes catégories de traitement.

Le Conseil d'État note que depuis l'entrée en vigueur dudit paquet « réformes », il a été saisi pour avis d'un certain nombre de projets de règlements grand-ducaux traitant de la même matière et il en cite, à titre d'exemple, deux qui ont été publiés récemment, à savoir l'un concernant l'Administration pénitentiaire<sup>1</sup>, et l'autre, concernant l'Administration des douanes et accises<sup>2</sup>.

Dans un souci de cohérence entre les différentes réglementations concernant les examens de formation spécifique et les examens de promotion, qui font par ailleurs l'objet d'un guide publié par les services du ministère de la Fonction publique<sup>3</sup> à l'adresse des administrations concernées, le Conseil d'État estime utile que les auteurs reprennent sur le métier le projet de règlement sous rubrique afin de préciser davantage la durée et le contenu des cours, ainsi que la nature des examens et des épreuves pratiques, le cas échéant.

C'est à titre subsidiaire et sous réserve de ce qui précède que le Conseil d'État émet les observations qui suivent.

## **Examen des articles**

### Observation préliminaire

Les règlements doivent comporter dans leur préambule l'indication de leur fondement légal. Il y a dès lors lieu de compléter le préambule en ce sens.

### Articles 1<sup>er</sup> à 3

Ces articles sont superfétatoires dans la mesure où ils ne font que rappeler des textes législatifs ou réglementaires existants qui s'appliquent aux agents du Centre socio-éducatif de l'État. Ils sont donc à omettre.

### Article 4

Cet article précise en son paragraphe 1<sup>er</sup> l'appréciation des résultats de l'examen de fin de stage. Le Conseil d'État rappelle que ces règles sont fixées pour tous les fonctionnaires stagiaires par le règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant l'organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation pendant le stage du personnel de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière pour les employés de l'État. Dans un souci de cohérence, le Conseil d'État propose de supprimer le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4 pour être superfétatoire.

---

<sup>1</sup> Règlement grand-ducal du 17 novembre 2016 fixant les modalités et les matières de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale en vue de l'admission définitive, ainsi que de l'examen de promotion des différentes catégories de traitement auprès de l'administration pénitentiaire.

<sup>2</sup> Règlement grand-ducal du 14 décembre 2016 fixant les conditions de nomination définitive et de promotion des fonctionnaires des groupes de traitement A1, A2, B1 et D1 à l'Administration des douanes et accises et arrêtant les modalités d'appréciation des résultats des examens de fin de stage en formation spéciale et des examens de promotion.

<sup>3</sup> Voir : <http://www.fonction-publique.public.lu/fr/publications/formations/plan-insertion-professionnel/Assistance-a-la-reglementation-de-la-formation-speciale.pdf>.

Le paragraphe 2 vise à préciser la réussite à l'examen de promotion. Le Conseil d'État suggère de rédiger comme suit les dispositions y relatives :

« A réussi à l'examen de promotion prévu par le présent règlement grand-ducal, le candidat qui a obtenu au moins trois cinquièmes du total des points et au moins la moitié des points dans chaque branche.

Le candidat qui a obtenu au moins trois cinquièmes des points sans avoir obtenu la moitié au moins des points dans une branche, est ajourné dans cette branche. Les examens d'ajournement ont lieu dans les six mois de la proclamation du résultat de l'examen. Le candidat, qui n'a pas obtenu au moins la moitié des points à l'examen d'ajournement, a échoué à l'examen.

A échoué à l'examen le candidat qui n'a pas obtenu au moins trois cinquièmes du total des points ou celui qui a obtenu au moins trois cinquièmes du total des points, mais n'a pas obtenu la moitié au moins du total des points dans plus d'une branche.

Le fonctionnaire qui a subi un échec à l'examen de promotion peut se présenter une nouvelle fois à l'examen. En cas de second échec, le candidat peut se présenter une dernière fois à l'examen de promotion après un délai minimum de cinq ans et à condition d'avoir suivi une formation spéciale à l'Institut national d'administration publique ou auprès d'un autre organisme de formation reconnu par le ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions.

La non-participation sans motif valable du candidat à une ou plusieurs des épreuves de la session d'examen équivaut à un échec. »

#### Observations générales concernant les articles 5 à 22

##### Articles 5 à 22

Ces articles sont à réécrire en s'inspirant des règlements grand-ducaux précités à l'endroit des considérations générales. Le Conseil d'État insiste sur la nécessité de supprimer les dispositions superfétatoires tels l'article 6, ou encore la phrase introductive de l'article 7. Cette phrase introductive pourrait se lire comme suit :

« L'examen sanctionnant la formation spéciale de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, sous-groupe administratif, comporte les épreuves suivantes :

1. Rédaction d'un mémoire en rapport ...
2. Présentation par écrit ...
3. Interrogations écrites sur les lois et règlements portant sur :
  - a) ...
  - b) ...
  - c) ...
  - d) ... »

L'observation ci-dessus vaut pour chaque phrase introductive concernant un programme d'examen.

Concernant le second avancement en traitement, le droit commun s'applique<sup>4</sup>, de sorte qu'aux articles 11, 13, 15, 20 et 22 la première phrase est à supprimer. La deuxième phrase pourrait se lire comme suit :

« L'examen de promotion comporte les épreuves suivantes :

1. ...
2. ...
3. Interrogations écrites sur les lois et règlements portant sur
  - a) ...
  - b) ... »

Par ailleurs, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que la dénomination « Institut de formation administrative » a été remplacée par celle d'« Institut national d'administration publique » depuis la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique. Comme cette observation vaut également aux endroits occurrents du dispositif, le Conseil d'État n'y reviendra plus.

Concernant le programme des différents examens, le Conseil d'État suggère de remplacer l'expression « lois et règlements portant sur ... » par les références exactes aux textes législatifs et réglementaires visés.

Dans la suite, le Conseil d'État relève, à titre subsidiaire, quelques observations concernant les libellés lui soumis, tout en réitérant sa suggestion de réécrire le texte en projet.

#### Article 9

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, point 2), il convient d'écrire « Rédaction de projets de lettres et autres documents concernant les affaires courantes du service en langues française et allemande ». Comme cette observation vaut également aux autres endroits occurrents du dispositif, le Conseil d'État n'y reviendra plus.

À l'alinéa 2, deuxième phrase, il est superfétatoire de préciser que l'épreuve pratique consiste dans la présentation du travail personnel, suivi d'une discussion avec la Commission d'examen « sur la base du travail en question ». Ce bout de phrase est dès lors à supprimer pour être redondant. Comme cette observation vaut également aux autres endroits occurrents du dispositif, le Conseil d'État n'y reviendra plus.

À la dernière phrase du même alinéa, le texte gagnerait en clarté s'il y était précisé que le travail personnel est fait par écrit, et soumis à la Commission d'examen au plus tard sept jours avant la date fixée pour l'examen. Comme cette observation vaut également aux autres endroits occurrents du dispositif, le Conseil d'État n'y reviendra plus.

---

<sup>4</sup> Loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État :

Art. 12, paragraphe 3 : Pour bénéficier du second avancement en traitement et des avancements en grade ultérieurs de son sous-groupe, le fonctionnaire doit avoir passé avec succès un examen de promotion. Toutefois, la condition d'avoir passé avec succès un examen de promotion n'est pas requise pour bénéficier du second avancement en traitement lorsque le fonctionnaire est âgé de cinquante ans au moins.

## Article 16

L'alinéa 1<sup>er</sup> définit le champ d'application des dispositions de l'article 16 qui concernerait les éducateurs-instructeurs engagés comme tels avant le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Le Conseil d'État ne comprend pas les raisons qui ont amené les auteurs du projet de règlement grand-ducal à retenir cette date. Il se demande en outre, quelles sont les dispositions applicables à des agents engagés dans la même catégorie de traitement, postérieurement à cette date ?

Toute dérogation aux dispositions du statut général de la Fonction publique devant faire l'objet d'une disposition législative, il faudrait, le cas échéant, insérer les modifications applicables aux agents engagés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2013 dans un texte législatif.

## Article 17

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, point 1), il faut supprimer le terme « étroit » pour être subjectif et sans apport normatif. Comme cette observation vaut également aux autres endroits comportant des dispositions analogues, le Conseil d'État n'y reviendra plus.

## Article 19

Le projet de règlement grand-ducal s'appliquant au personnel du Centre socio-éducatif de l'État, le Conseil d'État suppose que l'article sous examen vise la situation de nomination à la fonction d'agent pénitentiaire du Centre socio-éducatif de l'État. Il suggère de compléter les dispositions dans ce sens.

Par ailleurs, le Conseil d'État réitère son observation concernant le caractère superfétatoire de cette phrase introductive en renvoyant, pour la reformulation, à son observation faite à l'endroit des observations générales concernant les articles 5 à 22.

À l'alinéa 2, point 2), il faudrait, aux yeux du Conseil d'État, préciser qu'il s'agit des notions de la psychologie de l'enfant et de l'adolescent.

## Article 21

Au point 2, qu'entendent les auteurs par « discussion d'un article » (de quoi) en rapport avec le milieu de travail du candidat ? S'agit-il d'un article de presse, d'une autre publication en relation avec la tâche de l'agent ou d'un article de loi spécifique à discuter ?

## Article 22

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, point 1, il faut préciser la nature du travail en écrivant « élaboration d'un travail personnel sous forme d'un document écrit portant sur des mesures de prévention contre les accidents ».

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, point 3, il faut viser les lois et règlements concernant la sécurité dans les administrations et services de l'État.

## Articles 23 et 24

Ces articles sont superfétatoires, étant donné qu'ils ne font que rappeler des textes législatifs ou réglementaires existants, ou qu'ils ne font que reprendre des dispositions existant dans d'autres textes. Ils sont dès lors à omettre.

## Article 25

Les auteurs devront veiller à ce que le règlement grand-ducal à venir n'entre pas en vigueur avant le texte lui servant de base légale.

## Article 26

Sans observation.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observations préliminaires

Les observations d'ordre légistique qui suivent sont valables pour l'ensemble du projet de règlement grand-ducal sous avis.

Lorsque pour le groupement des articles il est recouru à des chapitres, ce qui est le cas pour le projet sous avis, ceux-ci, tout comme les sections, sont numérotés en chiffres cardinaux arabes. La subdivision du dispositif est à faire de la manière qui suit :

« **Chapitre 1<sup>er</sup> – Dispositions communes**

...

**Chapitre 2 – Dispositions spéciales**

**Section 1<sup>er</sup>- Administration générale, catégorie de traitement A, groupe de traitement A1, sous-groupe éducatif et psycho-social**

**Section 2. - Administration générale, catégorie de traitement**

**... A, groupe de traitement A1, sous-groupe administratif**

...

**Chapitre 3 – Dispositions finales »**

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

Les subdivisions complémentaires en points, caractérisées par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...), sont utilisées pour caractériser des énumérations. Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont à adapter en conséquence.

Lorsque les auteurs se réfèrent à l'Administration du Centre socio-éducatif de l'État, ils écriront « Aministration » avec une lettre « A » majuscule.

L'utilisation de l'adverbe « ci-dessus » pour désigner, par exemple, un alinéa plus haut dans le cadre d'un renvoi, est strictement à omettre. En effet, l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure pourrait avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Il convient d'écrire en toutes lettres « deux tiers » et « trois cinquième » et non pas « 2/3 » ou « 3/5 ».

Il faut également écrire aux endroits occursents « Centre socio-éducatif de l'État », « Unité de sécurité », « Institut national d'administration publique », « catégorie de traitement », « Commission d'examen ».

Finalement, il faut écrire « lois et règlements » et insérer, le cas échéant, les références exactes des textes visés. Cette observation vaut pour l'ensemble du texte.

### Intitulé

L'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrases.

### Préambule

Il faut impérativement munir le préambule du fondement légal du projet de règlement sous avis. Il convient dès lors de compléter celui-ci en y faisant figurer la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État, la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique ainsi que la loi du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale.

Le visa relatif à la fiche financière doit précéder ceux concernant les avis des chambres professionnelles.

Le visa relatif à la consultation des chambres professionnelles est à adapter pour le cas où les avis demandés ne seraient pas parvenus au Gouvernement au moment de la soumission du règlement grand-ducal en projet à la signature du Grand-Duc.

Entre les ministres proposant et le dispositif, il faut ajouter la formule « Arrêtons ».

### Article 4

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, dernière phrase, il faut supprimer un point final qui y figure en trop.

La même observation vaut pour le paragraphe 2, alinéa 2, dernière phrase.

### Article 10

Entre le point 2) et le point 3), il faut insérer un interligne simple.

### Article 15

Au point 2) de l'alinéa 2, il est rappelé que selon les règles de la légistique formelle, des exemples mis entre parenthèses ne sont pas admis.

### Article 16

« **Art. 16.** » est à écrire en gras.

Par ailleurs, en dessous de la « Section IX », il faut créer une sous-section I, intitulée « Le fonctionnaire relevant de la carrière de l'Artisan ».

Finalement, il y a lieu d'écrire « à condition de réussir à l'examen de promotion ».

### Article 17

Au point 3), c), il convient d'écrire « Fonction publique ».

### Article 18

Entre l'article 18 et l'article 19, il faut créer, à l'instar de l'article 16, une sous-section II, intitulée « Le fonctionnaire relevant de la carrière de l'Agent pénitentiaire ».

### Article 19

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, point 5), il faut mettre le terme « règlement » au pluriel, sachant que le Centre socio-éducatif de l'État a plusieurs règlements d'exécution.

### Articles 22 et 23

Il faut écrire « **Art. 22.** » et « **Art. 23.** ».

### Article 26

Il y a lieu d'écrire « Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative ».

Par ailleurs, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il convient de remplacer la référence « Mémorial », qui n'existe plus sous cette dénomination, par celle de « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 4 juillet 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes