

Projet de règlement grand-ducal

portant modification du règlement grand-ducal modifié du 4 février 1993 fixant les modalités de fonctionnement de l'établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue

Avis du Conseil d'État

(13 novembre 2018)

Par dépêche du 27 juin 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a fait parvenir au Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Au texte du projet de règlement étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière et un texte coordonné du règlement grand-ducal modifié du 4 février 1993 fixant les modalités de fonctionnement de l'établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue, tenant compte des modifications en projet sous avis.

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 13 septembre 2018.

Les avis de la Chambre d'agriculture, de la Chambre de commerce, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des métiers, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis trouve sa base légale dans la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992 portant 1. création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et 2. fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue, qui fait l'objet du projet de loi n° 7359 pour lequel le Conseil d'État a émis son avis en date de ce jour. En effet, la loi précitée du 1^{er} décembre 1992, dans sa nouvelle teneur proposée par le projet de loi n° 7359, ci-après dénommée « loi de base », prévoit que les modalités de fonctionnement de l'Institut, les indemnités et les jetons de présence des membres du conseil d'administration, du conseil scientifique, des experts et des membres du bureau sont fixés par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons pour lesquelles les personnes travaillant au service de l'État qui, dans le cadre de leurs tâches, représentent leur ministère ou leur administration dans les organes visés par la loi de base, devraient toucher des indemnités et jetons de présence en sus

de leur traitement¹.

Examen des articles

Article 1^{er}

Au point 1^o, paragraphe 4, dans sa nouvelle teneur proposée, le Conseil d'État suggère, à l'instar de l'article 3 du projet de loi n° 7359 modifiant la loi précitée du 1^{er} décembre 1992, qui prévoit que le directeur général assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative, qu'il soit prévu que les « salariés de l'Institut peuvent être appelés à assister aux séances du conseil d'administration avec voix consultative ».

Au point 2^o, le paragraphe 9, qu'il s'agit d'insérer, prévoit qu'un règlement interne élaboré par le conseil d'administration est soumis au ministre compétent et détermine les modalités de fonctionnement du conseil d'administration non prévues par la loi et par le règlement. Ce paragraphe constitue une quasi-redite de la loi de base qui prévoit en son article 3, paragraphe 2, que « [l]e fonctionnement du conseil d'administration fait l'objet d'un règlement interne, élaboré par le conseil d'administration et soumis pour approbation au ministre ayant l'Institut national pour le Développement de la Formation professionnelle continue dans ses attributions, désigné ci-après « le ministre » ». Le paragraphe en question est donc à omettre pour être superfluet et la forme abrégée « ministre » est à introduire à l'endroit de sa prochaine occurrence.

Par ailleurs, la formulation « un règlement interne [...] détermine les modalités de fonctionnement du conseil d'administration non prévues par la loi et par le règlement » pourrait laisser sous-entendre que le règlement interne pourrait aller au-delà des dispositions prévues par la loi et son règlement d'exécution, ce qui serait inconcevable.

Article 2

Le projet de loi n° 7359, précité, prévoit en son article 5 que le bureau fixe la date et l'ordre du jour des séances du conseil d'administration, tandis que l'article 2 sous avis introduit un article 4*bis* qui prévoit que le bureau se réunit annuellement aussi souvent que le conseil d'administration, sur convocation du président du conseil d'administration, le décide. Le Conseil d'État estime que la loi de base, en instituant le bureau et en lui confiant la mission de fixer les dates et l'ordre du jour du conseil d'administration, de préparer les comptes annuels et le budget de l'Institut et de prendre, en cas d'urgence, des décisions tombant dans les attributions du conseil d'administration, lui a donné une certaine autonomie qui peut toutefois être bloquée par le fait qu'il n'est habilité à siéger que si le conseil d'administration le décide.

¹ Le Conseil d'État se doit encore de rappeler son avis du 19 janvier 2016 relatif au projet de loi portant modification des articles L.542-7. à L.542-14. ainsi que des articles L.542-17. et L.542-19. du Livre V, Titre IV, Chapitre II, section 2 du Code du travail relative au soutien et au développement de la formation continue, au sujet des indemnités versées aux agents de l'État dans des fonctions consultatives ou de contrôle. En effet, il y avait retenu ce qui suit : « Par ailleurs il s'interroge sur le bien-fondé de l'attribution d'une indemnité supplémentaire dont bénéficieraient les agents de l'État lorsqu'ils sont amenés à assister à une réunion de commission consultative, alors que ceux-ci sont des fonctionnaires appelés à conseiller le ministre pendant leur temps de travail normal. Dans la mesure cependant où les représentants des ministres seraient des personnes autres que des agents de l'État, il y aurait lieu de maintenir le principe de l'indemnisation dans le texte du projet de loi. » (doc. parl. n° 6883⁴).

Tenant compte de ce qui précède, le Conseil d'État suggère de rédiger l'article 4*bis*, paragraphe 1^{er}, que l'article sous avis tend à insérer dans le règlement grand-ducal précité du 4 février 1993, comme suit :

« 1. Le bureau du conseil d'administration, ci-après « bureau », se réunit régulièrement et au moins [x] fois par an sur convocation du président du conseil d'administration. Le délai de convocation est de trois jours ouvrables. »

Toujours à l'article 4*bis*, paragraphe 3, en renvoyant à son observation à l'endroit de l'article 1^{er}, le Conseil d'État suggère qu'il soit prévu que les « salariés de l'Institut peuvent être appelés à assister aux réunions du bureau du conseil d'administration avec voix consultative ».

Encore à l'article 4*bis*, paragraphe 4, à l'instar de ce qu'a observé la Chambre des salariés dans son avis du 4 septembre 2018, le Conseil d'État estime qu'il serait opportun de prévoir que le bureau ne peut délibérer que si deux représentants des chambres professionnelles, un représentant salarial et un représentant patronal, sont effectivement présents.

Finalement, à l'article 4*bis*, paragraphe 5, le Conseil d'État considère qu'au vu de l'autonomie conférée implicitement au bureau par la loi de base, il serait préférable de prévoir que le bureau élabore son propre règlement d'ordre interne tout en omettant la condition d'une approbation par le ministre. Il serait tout au plus envisageable que l'approbation du règlement d'ordre interne se fasse par le conseil d'administration.

Articles 3 à 6

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

À l'instar de la loi servant de base au règlement grand-ducal en projet sous avis et au vu de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal qu'il s'agit de modifier, il y a lieu de remplacer les termes « l'INPFC » et « l'INFPC » par ceux de « l'institut ».

Préambule

Le troisième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, le Conseil d'État préconise de supprimer les termes « désigné ci-après « le règlement » », étant donné que les dispositions modificatives ultérieures emploient déjà les termes « du même règlement », de sorte qu'il est superfétatoire d'introduire une forme abrégée pour le règlement qu'il s'agit de modifier.

Au point 1°, paragraphe 6, première phrase, dans sa teneur modifiée, il y a lieu de remplacer les termes « à l’alinéa 2 » par ceux de « au paragraphe 2 » et de supprimer les termes « du présent article », car superfétatoires.

Au point 2°, paragraphe 9, qu’il s’agit d’insérer, il est indiqué d’écrire « ministre ayant l’Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue dans ses attributions » avec des lettres « d » et « f » minuscules.

Toujours au point 2°, il faut écrire « [...], ci-après « ministre », [...] », étant donné que l’article défini « le » ne fait pas partie de la forme abrégée qu’il s’agit d’introduire.

Article 2

Le Conseil d’État rappelle qu’à l’occasion du remplacement d’articles dans leur intégralité ou d’insertions d’articles, le texte nouveau est précédé de l’indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d’être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l’acte modificatif.

Tenant compte de ce qui précède, le Conseil d’État propose de reformuler le texte en projet comme suit :

« **Art. 2.** Après l’article 4 du même règlement sont insérés les articles *4bis* et *4ter* nouveaux suivants :

« Art. *4bis*. – **Bureau du conseil d’administration**

1. [...].

[...].

Art. *4ter*. – **Indemnités et jetons [...]**

1. [...].

[...]. » »

À l’article *4bis*, paragraphe 1^{er}, il faut écrire « [...], ci-après « bureau », [...] », étant donné que l’article défini « le » ne fait pas partie de la forme abrégée qu’il s’agit d’introduire.

À l’article *4ter* nouveau, l’intitulé n’est pas à faire suivre d’un point final.

Toujours à l’article *4ter* nouveau, paragraphes 2 et 3, il est recommandé de remplacer les termes « (N.I. 100) » par ceux de « correspondant au nombre 100 de l’indice pondéré au coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 ».

Article 6

Il convient de préciser qu’il n’est pas obligatoire de munir les articles d’un intitulé. Étant donné que dans le projet de règlement sous avis seul l’article sous examen est muni d’un intitulé, il y a lieu d’en faire abstraction.

Texte coordonné

Le Conseil d’État se doit de constater certaines incohérences entre le texte du projet de règlement sous examen et le texte coordonné du règlement grand-ducal résultant des modifications proposées. À titre d’exemple, pour ce

qui est des articles 4, paragraphe 3, et 4*bis*, paragraphe 2, les termes «, parmi le personnel de l'[INPFC/INFPC] » font défaut après les termes « hors de son sein » au texte coordonné.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants,
13 novembre 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes