

**Projet de règlement grand-ducal**

**fixant les programmes de la formation spéciale et les modalités de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale en vue de l'admission définitive des fonctionnaires stagiaires relevant des différentes catégories de traitement auprès de l'Institut de formation de l'éducation nationale**

---

**Avis du Conseil d'État**

(21 mai 2019)

Par dépêche du 29 novembre 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 19 décembre 2018.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous avis fixe le programme de la formation spéciale et de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale en vue de l'admission définitive des fonctionnaires stagiaires des différentes catégories de traitement auprès de l'Institut de formation de l'éducation nationale. En effet, conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique, « [...] les programmes de formation spéciale ainsi que l'appréciation des épreuves sont déterminés pour chaque administration par règlement grand-ducal. Ce règlement fixe également, pour les fonctionnaires visés à l'article 5 de la présente loi, la durée de la formation spéciale théorique qui ne peut pas être inférieure aux limites fixées ci-après :

- 90 heures pour les stagiaires du groupe de traitement A1 ;
- 100 heures pour les stagiaires du groupe de traitement A2 ;
- 110 heures pour les stagiaires du groupe de traitement B1 ;
- 90 heures pour les stagiaires du groupe de traitement C1 ;
- 60 heures pour les stagiaires des groupes de traitement D1, D2 et D3. »

Il y a lieu de relever que le Conseil d'État a été saisi, par dépêche du 5 mars 2019, d'un projet de loi (doc. parl. n° 7418)<sup>1</sup> qui vise notamment à

---

<sup>1</sup> Projet de loi portant modification 1) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 2) de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique ; 3) de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités

modifier la loi précitée du 15 juin 1999 en vue de réduire le nombre minimal d'heures de formation spéciale à 60 heures pour tous les groupes de traitement. Le projet de loi en question prévoit également de supprimer le terme « théorique ». L'article 6, paragraphe 3, alinéa 5, de la loi précitée du 15 juin 1999 se lirait dès lors comme suit :

« Sur base du cadre commun de référence prévu ci-dessus, les programmes de formation spéciale ainsi que l'appréciation des épreuves sont déterminés pour chaque administration par règlement grand-ducal. Ce règlement fixe également, pour les fonctionnaires stagiaires visés à l'article 5 de la présente loi, la durée de la formation spéciale qui comprend au moins 60 heures. »

## **Examen des articles**

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

Sans observation.

### Article 2

Le Conseil d'État note que, conformément à la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, le groupe de traitement A2 de la rubrique « Administration générale » ne comprend pas de sous-groupe à attributions particulières. Partant, il y a lieu de reformuler la disposition sous revue comme suit :

« Pour les fonctionnaires stagiaires de la catégorie de traitement A, groupe de traitement A2, sous-groupe administratif, sous-groupe scientifique et technique ainsi que sous-groupe éducatif et psychosocial, la durée de la formation spéciale théorique est fixée [...] ».

### Articles 3 à 5

Sans observation.

### Article 6

La deuxième phrase du paragraphe 1<sup>er</sup> est redondante par rapport à l'article 18, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, du règlement grand-ducal du 31 octobre 2018 portant organisation de la formation pendant le stage pour les fonctionnaires stagiaires de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'État qui prévoit ce qui suit : « Est admissible à l'examen de fin de formation spéciale, le stagiaire qui a suivi l'intégralité des formations de la formation spéciale prévues, à moins d'en avoir été dispensé par le chef d'administration en application de l'alinéa 2. La demande d'admissibilité à l'examen de fin de formation spéciale est adressée par le stagiaire au chef d'administration. Une dispense de la participation à une ou plusieurs formations de formation spéciale peut être accordée au stagiaire par le chef d'administration pour des raisons exceptionnelles dûment motivées. »

---

d'avancement des fonctionnaires de l'État ; 4) de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État (doc parl. n° 7418).

Le Conseil d'État suggère aux auteurs de reformuler la disposition du paragraphe 4 comme suit :

« Les fonctionnaires stagiaires sont informés de la nature, des modalités d'organisation, de l'horaire et du lieu de déroulement des séances de formation au plus tard un mois avant leur début. »

#### Article 7

Au paragraphe 3, les auteurs font mention du fait que la commission d'examen peut être complétée par des experts. Si ces experts touchent une indemnité pour leur prestation de service, il y a lieu de prévoir le paiement d'une telle indemnité au niveau de la base légale, faute de quoi cette disposition du règlement grand-ducal risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Quant à la dernière phrase du paragraphe 3, elle est redondante par rapport à l'article 4, paragraphe 3, du règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant la procédure des commissions d'examen de l'examen de fin de formation spéciale pendant le stage et de l'examen de promotion dans les administrations et services de l'État.

#### Article 8

Le Conseil d'État donne à considérer que dans d'autres règlements grand-ducaux traitant des modalités de l'examen de fin de formation spéciale, les matières sanctionnées par un examen diffèrent en fonction de la catégorie de traitement concernée. Il note qu'une telle différenciation n'est pas prévue par la disposition sous revue, mais que les matières sanctionnées par un examen sont les mêmes pour toutes les catégories de traitement.

Il est par ailleurs conseillé d'ajouter au tableau une nouvelle colonne précisant la durée de chaque épreuve.

#### Article 9

En ce qui concerne l'alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'attirer l'attention des auteurs sur le fait que 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 a été abrogé et remplacé par le règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018. Par conséquent, il y a lieu de reformuler l'article sous revue comme suit :

« L'appréciation de la réussite ou de l'échec de l'examen de fin de formation spéciale se fait conformément aux dispositions du règlement grand-ducal du 31 octobre 2018 portant organisation de la formation pendant le stage pour les fonctionnaires stagiaires de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'État. »

Quant aux alinéas 2 et 3, ceux-ci sont à supprimer étant donné que les conditions de réussite, d'ajournement ou d'échec de l'examen de fin de formation spéciale sont déterminées à suffisance par l'article 19 du règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018.

## Article 10

Il convient de noter que le règlement grand-ducal précité du 13 avril 1984 prévoit, à l'article 5, paragraphe 16, que « le président transmet au ministre compétent, directement ou par l'intermédiaire du chef d'administration, un procès-verbal signé par au moins trois membres de la commission, renseignant outre le classement des candidats, les résultats que chacun d'eux a obtenus aux différentes épreuves » et, au paragraphe 17 du même article, que « le président de la commission informe les candidats des classements et résultats obtenus ». L'article 20, paragraphe 5, du règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018 prévoit également que « les points obtenus dans chacune des épreuves de l'examen de fin de formation spéciale et le prononcé de la commission d'examen concernant la réussite, l'ajournement ou l'échec y relatif sont communiqués au stagiaire, à son patron de stage et au délégué à la formation de l'administration ou de l'établissement public concerné, et sont insérés par le patron de stage au carnet de stage du stagiaire ».

Si l'intention des auteurs est de garantir, par la disposition sous examen, que les épreuves seront organisées de telle sorte que le résultat sera disponible au cours du troisième mois qui précède la fin du stage, le Conseil d'État suggère de reformuler le paragraphe sous avis comme suit :

« Le procès-verbal visé à l'article 5, paragraphe 16, du règlement grand-ducal précité du 13 avril 1984 est dressé au plus tard au cours du troisième mois qui précède la fin du stage. »

## Article 11

L'article sous revue a trait aux dispenses de formation. À cet égard, il convient de relever que l'article 18, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, du règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018 prévoit ce qui suit : « Est admissible à l'examen de fin de formation spéciale, le stagiaire qui a suivi l'intégralité des formations de la formation spéciale prévues, à moins d'en avoir été dispensé par le chef d'administration en application de l'alinéa 2. La demande d'admissibilité à l'examen de fin de formation spéciale est adressée par le stagiaire au chef d'administration. Une dispense de la participation à une ou plusieurs formations de formation spéciale peut être accordée au stagiaire par le chef d'administration pour des raisons exceptionnelles dûment motivées. »

Le règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018 détermine le cadre général tant de la formation générale que de la formation spéciale et constitue, de ce fait, depuis son entrée en vigueur, le droit commun en la matière.

L'article sous revue énonce les cas dans lesquels une dispense de fréquentation de certains modules de formation peut être accordée par le chef d'administration, sur demande du stagiaire. Le paragraphe 2 reprend le cas déjà visé par l'article 18, alinéa 2, du règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018, à savoir celui où la dispense peut être accordée pour des raisons exceptionnelles dûment motivées. Les paragraphes 1<sup>er</sup> et 3 ajoutent deux autres cas de dispense, à savoir celui du stagiaire qui bénéficie d'un congé pour raisons de santé ou d'un congé extraordinaire, et celui du stagiaire qui doit se représenter à l'examen après avoir subi un premier échec.

Afin d'éviter la multiplication de régimes particuliers en matière de formation spéciale, divergeant d'une administration à l'autre, le Conseil d'État demande aux auteurs du projet de règlement grand-ducal de s'en tenir

au droit commun et de supprimer la disposition sous avis.

### Article 12

L'article sous revue omet de préciser la date à partir de laquelle les dispositions du règlement grand-ducal en projet seront applicables. Si les auteurs envisageaient une entrée en vigueur rétroactive, il conviendrait de souligner que du moment où il serait porté atteinte à des situations juridiques ou à des droits valablement acquis et consolidés, la rétroactivité constituerait une entorse au principe de sécurité juridique et au principe de confiance légitime.

### Article 13

Sans observation.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observation générale

Dans un souci de cohérence du texte du projet de règlement grand-ducal sous avis par rapport à la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, il y a lieu d'écrire non pas « stagiaire » et « stagiaires », mais « fonctionnaire stagiaire » ou « fonctionnaires stagiaires ».

### Intitulé

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

### Préambule

Le visa relatif à l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics 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.

À l'endroit des ministres proposant, il y a lieu de citer les dénominations des membres du Gouvernement telles qu'elles découlent de l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement. Partant, les termes « et de la Réforme administrative » sont à supprimer.

### Article 7

Au paragraphe 3, il convient de noter que la désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir. Par conséquent, il y a lieu d'écrire « [...] nommés par le ministre ayant l'Institut de formation de l'éducation nationale dans ses attributions ».

Au paragraphe 4, il convient de noter que l'intitulé du règlement grand-ducal du 13 avril 1984 déterminant la procédure des commissions d'examen de l'examen de fin de formation spéciale pendant le stage et de l'examen de promotion dans les administrations et services de l'État a été modifié par le règlement grand-ducal du 31 octobre 2018 portant organisation de la formation pendant le stage pour les fonctionnaires stagiaires de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que du cycle de formation de début de carrière des employés de l'État. Partant, il convient de reproduire l'intitulé du règlement grand-ducal précité du 13 avril 1984 tel qu'il résulte de la dernière modification effectuée.

#### Article 12

À défaut de prévoir une date précise d'entrée en vigueur du règlement en projet sous avis, l'article sous examen est à supprimer.

#### Article 13

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule. Par ailleurs, lorsqu'est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre Ministre de [...] ». Le Conseil d'État renvoie à ses observations ci-avant relatives à l'article 7, paragraphe 3, du règlement en projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 21 mai 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu