

**Projet de règlement grand-ducal**

**fixant les modalités et les matières de la formation spéciale et de l'examen de fin de formation spéciale pour les groupes de traitement A1, A2, B1 et C1 et les modalités et les matières de l'examen de promotion pour les groupes de traitement B1 et C1 à l'Institut Luxembourgeois de Régulation**

---

**Avis du Conseil d'État**

(22 janvier 2019)

Par dépêche du 30 août 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 des Communications et des Médias.

Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que des commentaires de l'Institut luxembourgeois de régulation relatifs à l'avis du Ministère de la fonction publique et de la réforme administrative sur l'avant-projet de règlement grand-ducal sous revue.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 23 octobre et 5 novembre 2018.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous avis fixe le programme 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 luxembourgeois de régulation. 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

[...] ».

Le texte en projet vise encore à fixer les modalités et les matières de l'examen de promotion des groupes de traitement B1 et C1 et à abroger les règlements grand-ducaux qu'il a pour objet de remplacer.

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet sous revue sur

le projet de règlement grand-ducal n° 52.369 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<sup>1</sup> qui se trouve en instance législative et qui vise notamment à remplacer 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. Le Conseil d'État recommande aux auteurs de veiller, au cas où le projet de règlement grand-ducal n° 52.369 précité viendrait à être publié avant le projet sous revue, à la mise en conformité des dispositions sous avis par rapport au texte du futur règlement grand-ducal 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.

## Examen des articles

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

L'article 1<sup>er</sup> traite de la formation spéciale des stagiaires du groupe de traitement A1.

En ce qui concerne le paragraphe 1<sup>er</sup>, première phrase, le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser que le tableau « Partie I » fixe la durée de la formation spéciale, et d'écrire :

« Pour les stagiaires du groupe de traitement A1, la durée de la formation spéciale est fixée à [...]. »

Pour ce qui est de la deuxième phrase, le Conseil d'État demande d'omettre les termes « dans les différentes parties », jugés superfétatoires.

Quant au tableau « Partie II », le Conseil d'État demande de préciser, dans une colonne supplémentaire à ajouter au tableau, la durée de chaque épreuve.

Ces observations valent également pour les articles 2, 3 et 4.

En ce qui concerne spécifiquement le tableau « Partie II » de l'article sous revue, il est à noter que la matière soumise à épreuve d'examen en vertu de la troisième ligne du tableau « Partie II » diffère dans son libellé de la matière enseignée en vertu de la quatrième ligne du tableau « Partie I », dans la mesure où, dans le tableau « Partie II », il est question de « législations » au pluriel et que la référence à la « réglementation » européenne ou internationale fait défaut. Le Conseil d'État demande aux auteurs de vérifier si les divergences constatées ne relèvent pas d'une méprise et de procéder, le cas échéant, aux redressements qui s'imposent.

---

<sup>1</sup> Projet de règlement grand-ducal 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, portant modification 1° du règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant la procédure des commissions d'examen du concours d'admission au stage, de l'examen de fin de stage et de l'examen de promotion dans les administrations et services de l'État ; et 2° du règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 déterminant à l'Institut national d'administration publique 1. l'organisation de la commission de coordination, 2. la collaboration avec les administrations et établissements publics de l'État et 3. la collaboration avec le Ministère de l'Intérieur et les administrations et établissements publics des communes.

Au paragraphe 2, il convient d'omettre les termes « des catégories et groupes de traitement », étant donné que l'article sous revue vise expressément les stagiaires relevant du groupe de traitement A1. Cette observation vaut également pour l'article 2, paragraphe 2.

### Articles 2 et 3

Les articles 2 et 3 traitent de la formation spéciale respectivement des stagiaires du groupe de traitement A2 et des stagiaires du groupe de traitement B1.

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>.

### Article 4

L'article 4 traite de la formation spéciale des stagiaires du groupe de traitement C1.

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>.

En ce qui concerne le tableau « Partie II » de l'article sous revue, il est à noter que la matière soumise à épreuve d'examen en vertu de la première ligne « a) » du tableau « Partie II » diffère dans son libellé de la matière enseignée en vertu de la deuxième ligne « a) » du tableau « Partie I », dans la mesure où, dans le tableau « Partie II », il est question de « législations nationales » au pluriel et que la référence à la « réglementation » nationale fait défaut. Le Conseil d'État demande aux auteurs de vérifier si les divergences constatées ne relèvent pas d'une méprise et de procéder, le cas échéant, aux redressements qui s'imposent.

### Article 5

Au paragraphe 3, le Conseil d'État suggère d'abandonner la référence à la notion de « délai raisonnable » en la remplaçant par l'indication d'un délai précis, ce qui permettra aux stagiaires d'être plus à même de prendre leurs dispositions. Une telle précision aurait l'avantage d'assurer le traitement égal de tous les stagiaires. Il est recommandé aux auteurs d'aligner le texte sous revue sur d'autres textes réglant la même matière, et d'écrire par exemple comme suit :

« Les stagiaires sont informés de la nature, des modalités d'organisation, de l'horaire et du lieu de déroulement des sessions de formation au plus tard trois mois avant le début de celles-ci. »

### Article 6

L'article 6 traite de l'obligation de fréquentation des cours de formation et des dispenses de fréquentation possibles.

L'article sous revue n'appelle pas d'observation quant au fond.

### Article 7

L'article 7 traite de l'examen de fin de formation spéciale.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il y a lieu de supprimer la première phrase pour être redondante par rapport à l'article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>.

Au paragraphe 2, il y a lieu de supprimer la locution adverbiale « d'office » pour être superfétatoire. Cette locution peut d'ailleurs prêter à confusion dans la mesure où elle laisse sous-entendre qu'à côté des matières sur lesquelles l'examen porte « d'office », il y aurait d'autres matières sur lesquelles il ne porte pas « d'office ». En outre, il est incohérent de prévoir que les stagiaires doivent passer un examen théorique portant sur les matières des parties II sans préjudice de l'application des dispositions du paragraphe 2. Si les auteurs ont entendu viser les dispositions relatives à l'élaboration d'un travail d'analyse et de conception, il y a lieu de l'indiquer avec précision en écrivant :

« [...] sans préjudice de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 et de l'article 2, paragraphe 2. »

Le paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>, prévoit que les membres de la commission d'examen sont nommés par la direction. Il y a lieu de relever que cette disposition diffère des dispositions qui figurent dans les règlements grand-ducaux ayant trait à la même matière qui prévoient que les membres de la commission sont nommés par le ministre du ressort. L'article 4 du règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant la procédure des commissions d'examen du concours d'admission au stage, de l'examen de fin de stage et de l'examen de promotion dans les administrations et services de l'État prévoit également que « [l]es examens prévus à l'article 1<sup>er</sup> du présent règlement ont lieu devant une commission comprenant un nombre suffisant de membres afin de garantir la double correction des épreuves. Ces membres sont nommés par le Ministre compétent, le cas échéant sur proposition du chef d'administration. ». Par conséquent, il est suggéré aux auteurs d'adapter la disposition sous revue en remplaçant la direction par le ministre compétent.

À l'alinéa 3 du même paragraphe, 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.

Il y a encore lieu de supprimer l'alinéa 4 pour être superfétatoire, étant donné que cette disposition fait l'objet des dispositions de l'article 4, paragraphe 4, du règlement grand-ducal précité du 13 avril 1984.

Au paragraphe 7, 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 ». 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 8

L'article 8 traite de l'examen de promotion des fonctionnaires des groupes de traitement B1 et C1.

À l'intitulé de l'article, il y a lieu de remplacer les termes « pour les carrières B1 et C1 » par les termes « des fonctionnaires des groupes de traitement B1 et C1 ».

Il est, par ailleurs, proposé de reformuler le paragraphe 3 comme suit :  
« L'examen de promotion est organisé conformément aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 13 avril 1984 déterminant la procédure des commissions d'examen du concours d'admission au stage, de l'examen de fin de stage et de l'examen de promotion dans les administrations et services de l'État. »

Au paragraphe 4, les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 sont à reformuler comme suit :  
« Le candidat qui a obtenu une note finale d'au moins trois cinquièmes du total des points et une note suffisante dans chacune des matières a réussi à l'examen de promotion. Est considérée comme insuffisante la note qui n'atteint pas la moitié du total des points attribués à une matière de l'examen.

Le candidat, qui a obtenu une note finale d'au moins trois cinquièmes du total des points et une note insuffisante dans une matière, doit passer un examen d'ajournement dans cette matière. Le candidat doit se présenter à l'examen d'ajournement dans un délai de six mois suivant la décision de la commission d'examen. »

Au paragraphe 5, il y a lieu d'omettre les termes « après expiration d'un délai d'une année ». L'article 5, paragraphe 3, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État précise que « [l]e fonctionnaire qui a subi un échec à l'examen de promotion peut se présenter une nouvelle fois à l'examen » sans imposer de délai d'attente. Le Conseil d'État note toutefois que conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la loi précitée du 16 avril 1979, les administrations et services concernés ne devront organiser l'examen de promotion qu'une fois par an.

Il est encore suggéré de compléter l'article sous revue en ajoutant un sixième paragraphe libellé comme suit :

« (6) Le candidat qui, pour un motif reconnu valable par la commission d'examen, ne se présente pas à une ou plusieurs épreuves faisant partie de la session d'examen de promotion, n'est pas considéré comme ayant échoué à l'examen de promotion. Il est examiné à une prochaine session d'examen de promotion dans les matières figurant au programme de la session de l'examen de promotion. Le candidat qui, pour la deuxième fois, ne participe pas à la session de promotion est considéré comme ayant échoué à l'examen de promotion.

Le candidat qui, sans motif reconnu valable par la commission d'examen, ne se présente pas à une ou plusieurs épreuves faisant partie de la session d'examen de promotion, est considéré comme ayant échoué à l'examen de promotion. »

## Articles 9 et 10

Les articles 9 et 10 traitent respectivement des dispositions abrogatoires et finales.

Ils n'appellent pas d'observation quant au fond.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observations générales

Aux articles 1<sup>er</sup> à 7, il convient de veiller à employer de manière uniforme le terme « stagiaire », en écartant celui de « candidat », ceci pour des raisons de cohérence.

Par ailleurs, il convient de remplacer le terme « Institut » par les termes « Institut luxembourgeois de régulation » aux endroits pertinents, rédigés avec une majuscule au premier substantif uniquement. Cette observation vaut également pour l'intitulé du règlement en projet sous avis.

### Préambule

S'il y a plusieurs actes de même nature servant de fondement légal, leur mention se fait dans l'ordre chronologique, en commençant par le plus ancien. Partant, il convient d'inverser les deuxième et troisième visas.

Le quatrième visa relatif à la consultation de la Chambre des fonctionnaires et employés publics est à compléter par les avis parvenus ou non au Gouvernement au moment de la soumission du règlement grand-ducal en projet à la signature du Grand-Duc. En effet, selon la lettre de saisine, ont également été demandées en leur avis la Chambre de commerce, la Chambre des métiers et la Chambre des salariés.

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

La forme abrégée « **Art. 1.** » est à compléter par les lettres « er » qui sont à insérer en exposant derrière le numéro, en écrivant : « **Art. 1<sup>er</sup>.** ».

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il faut écrire « Les cours et le nombre des heures de formation [...] sont fixés comme suit [...] ». Cette observation vaut également pour l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup> et l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>.

Au paragraphe 2, il convient d'écrire « L'examen sanctionnant la fin de la formation spéciale [...] ». Cette observation vaut également pour l'article 2, paragraphe 2.

Toujours au paragraphe 2, il convient de noter que les parenthèses sont à omettre dans les textes normatifs. Il convient, par ailleurs, de noter que lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Partant, il faut écrire « l'article 6, paragraphe 2, de la loi [...] ». Ces observations valent également pour l'article 2, paragraphe 2.

Quant aux tableaux intitulés « Partie I [...] » et « Partie II [...] », le Conseil d'État suggère d'insérer, dans un souci de cohérence interne, à la première colonne, des lettres alphabétiques suivies par une parenthèse fermante. Cette observation vaut également pour le tableau intitulé « Partie I [...] » à l'article 2.

#### Article 5

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire « la direction de l'Institut luxembourgeois de régulation, ci-après « Direction » ».

Au paragraphe 2, alinéa 2, il faut écrire « l'Institut national d'administration publique » avec des lettres « n », « a » et « p » minuscules. La forme abrégée est quant à elle à libeller comme suit : « , ci-après « INAP » », en omettant les parenthèses.

#### Article 6

Aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 3, il y a lieu d'omettre les termes « prévus par le présent règlement » car superfétatoires.

Au paragraphe 3, il y a lieu d'omettre la conjonction « et » en écrivant : « Le stagiaire qui, à la suite d'un premier échec à l'un des examens, doit se représenter à l'examen en question, peut bénéficier d'une dispense [...] ».

#### Article 7

Au paragraphe 2, il y a lieu de supprimer la parenthèse fermante après le chiffre « 2 ».

Au paragraphe 3, il est suggéré d'omettre les termes « à chaque fois » car superfétatoires.

Au paragraphe 4, alinéa 2, il y a lieu d'omettre les termes « prévus par le présent règlement ».

Au paragraphe 4, alinéa 4, il convient de préciser le ministre compétent en se référant aux compétences ministérielles retenues dans l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des Ministères, en écrivant « Le ministre ayant [compétence ministérielle] dans ses attributions nomme [...] ».

Au paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, il n'est pas indiqué d'introduire une forme abrégée pour désigner le règlement en question, étant donné qu'il peut être recouru aux termes « règlement grand-ducal précité du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé et à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Il est également rappelé que les parenthèses sont à omettre dans les textes normatifs.

Au paragraphe 6, il est indiqué d'insérer des virgules après les termes « article 19 » et après les termes « paragraphe II ».

Au paragraphe 7, il y a lieu de remplacer le renvoi au « paragraphe I » par un renvoi au « paragraphe 4 ». En outre, les termes « du présent article »

sont à omettre pour être superfétatoires.

### Article 8

Au paragraphe 3, il est renvoyé à l'observation formulée à l'endroit de l'article 7, paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>.

Au paragraphe 4, il convient de compléter la phrase par les termes « à l'examen de promotion ».

Au paragraphe 5, les termes « l'Institut National d'Administration Publique » sont à remplacer par les termes « l'INAP » conformément à la forme abrégée introduite à l'article 5, paragraphe 2, alinéa 2.

### Article 9

À l'intitulé de l'article, il convient de mettre les termes « Dispositions abrogatoires » au pluriel étant donné que le règlement en projet entend abroger plusieurs actes.

En ce qui concerne les énumérations, il convient de noter que chaque élément se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Au point 2°, il y a lieu d'insérer le terme « modifié » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

### Article 10

Étant donné que l'exécution d'un règlement 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 momentanément. Partant, le terme « ministre » s'écrit avec une lettre initiale minuscule. Par ailleurs, 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'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des Ministères en écrivant « Notre ministre ayant l'Institut luxembourgeois de régulation dans ses attributions [...] ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 22 janvier 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes