

Projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités et les matières de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale en vue de l'admission définitive des fonctionnaires-stagiaires ainsi que de l'examen de promotion des fonctionnaires des groupes de traitement A1, A2, B1, C1, D1, D2 et D3 auprès de l'Inspection du travail et des mines

Avis complémentaire du Conseil d'État

(10 mars 2020)

Par dépêche du 27 janvier 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État d'amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal sous avis, élaborés par le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire.

Au texte des amendements étaient joints une remarque préliminaire, un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'une version coordonnée du projet de règlement grand-ducal sous avis intégrant les amendements gouvernementaux.

Aucun avis d'une chambre professionnelle n'a encore été communiqué au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Examen des amendements

Amendements relatifs aux anciens articles 1^{er} et 2

Dans son avis du 25 septembre 2018, le Conseil d'État avait envisagé la suppression des articles 1^{er} et 2 initiaux de la loi en projet, au motif que les dispositions qu'ils contenaient étaient largement redondantes par rapport à celles 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. Il était toutefois sous-entendu que les dispositions non redondantes seraient à maintenir. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'État recommande aux auteurs de reformuler les articles 1^{er} et 2 du projet initial en reprenant les utiles dispositions qui ne figurent pas au règlement grand-ducal précité du 13 avril 1984, dont notamment celles relatives à la composition de la commission d'examen, à l'endroit de l'article 1^{er}, tout en le complétant par un nouvel alinéa précisant que « la commission d'examen prononce l'admission, le refus ou l'ajournement des candidats se présentant aux différents examens ». Dans ce contexte, il convient également d'adapter l'intitulé du chapitre 1^{er}, étant donné que ce dernier ne concorde plus avec le dispositif tel qu'amendé.

Il est par conséquent proposé de reformuler comme suit le chapitre 1^{er} et l'unique article qu'il comprendra selon le Conseil d'État :

« Chapitre 1^{er} – Composition de la commission d'examen et organisation des examens

Art. 1^{er}. Les examens de fin de stage de formation spéciale ainsi que les examens de promotion ont lieu devant une commission d'examen, ci-après la « commission », qui se compose d'un président, d'un secrétaire, d'un représentant de l'Inspection du travail et des mines et d'un représentant du ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions.

Le directeur de l'Inspection du travail et des mines ou son délégué remplit les fonctions de président de la commission. Le directeur de l'Inspection du travail et des mines désigne le secrétaire et le représentant de l'Inspection du travail et des mines.

Le ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions désigne sur proposition du président deux membres pour chaque épreuve, chaque membre pouvant être chargé de la responsabilité de plusieurs épreuves.

Les examens de fin de formation spéciale et les examens de promotion sont organisés conformément aux dispositions 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.

La commission prononce l'admission, le refus ou l'ajournement des candidats se présentant aux différents examens. »

Amendement relatif à l'ancien article 3

Sans observation.

Amendement relatif à l'ancien article 4

En ce qui concerne les paragraphes 2 à 5 du nouvel article 3, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que le règlement grand-ducal modifié 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 détermine le cadre général tant de la formation générale que de la formation spéciale, prévoit en son article 18, alinéas 1^{er} et 2, 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. [...] 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. »

Les paragraphes 3 et 5 du nouvel article 3 sous avis ne font que reprendre ou paraphraser les dispositions de l'article 18 du règlement grand-

ducal précité du 31 octobre 2018. Les paragraphes 2 et 4 ont, quant à eux, pour objet d'ajouter 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 les paragraphes 2 à 5.

Amendements relatifs aux anciens articles 5, 6 et 7 et à l'intitulé du chapitre 3

Sans observation.

Amendement relatif à l'ancien article 8

Le Conseil d'État suggère aux auteurs du projet de règlement grand-ducal sous revue d'ajouter, au nouvel article 7, un deuxième alinéa libellé comme suit :

« Le programme et les dates de l'examen sont communiqués à chaque fonctionnaire stagiaire au moins [x] mois avant la date de l'examen. »

Amendement relatif à l'ancien article 9

Le Conseil d'État note que les paragraphes 1^{er} à 4 du nouvel article 8 ont trait à l'appréciation de la réussite ou de l'échec de l'examen de fin de formation spéciale. Dans ce contexte, il se doit toutefois de relever que l'article 19 du règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018 détermine à suffisance les critères d'appréciation de la réussite ou de l'échec de l'examen en question. Par conséquent, les paragraphes 1^{er} à 4 sont à remplacer par la disposition suivante :

« L'organisation et 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 modifié 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. »

Amendement relatif à l'ancien article 10

Le Conseil d'État relève que le terme « candidat » n'est, en l'espèce, pas à remplacer par les termes « fonctionnaire stagiaire », étant donné que l'article sous revue a trait à l'examen de promotion.

Amendement relatif à l'ancien article 11

Sans observation.

Amendement relatif à l'ancien article 12

Si le Conseil d'État est suivi dans sa proposition de texte formulée à l'endroit des amendements relatifs aux anciens articles 1^{er} et 2, l'article sous revue est à supprimer, car redondant par rapport à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}.

Amendement relatif à l'ancien article 13

Sans observation.

Amendement relatif au nouvel article 13

L'article sous avis prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} avril 2020. À cet égard, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis sur le fait que si le règlement en projet est adopté après cette date, il y a lieu de prévoir une disposition à caractère rétroactif, sous réserve des observations relatives à la rétroactivité, et de remplacer les termes « entre en vigueur » par ceux de « produit ses effets ». En cas de rétroactivité du dispositif sous examen, le Conseil d'État donne à considérer que le recours à la rétroactivité ne présente aucun inconvénient tant qu'il s'agit d'introduire avec effet antérieur des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sous la loi ancienne, à condition de ne pas heurter les droits de tiers. S'il est porté atteinte à ces situations ou droits, la rétroactivité constitue toutefois une entorse au principe de sécurité juridique et au principe de confiance légitime.

Amendements relatifs aux anciens articles 14 et 15

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

En ce qui concerne la présentation des amendements gouvernementaux sous revue, le Conseil d'État regrette que ceux-ci ne soient pas, comme à l'accoutumée, numérotés (Amendement 1, Amendement 2, Amendement 3, etc.)

Observations relatives aux remarques préliminaires précédant les amendements

Dans un souci de cohérence de l'intitulé par rapport au dispositif même du projet de règlement grand-ducal sous avis, il est suggéré d'écrire « fonctionnaires stagiaires » en omettant le trait d'union.

En ce qui concerne le préambule, le Conseil d'État rappelle que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Par conséquent, il faut écrire au troisième visa :

« Vu la loi modifiée du 21 décembre 2007 a) portant réforme de l'Inspection du travail et des mines b) modification du Titre Premier du

Livre VI du Code du travail c) modification de l'article L. 142-3 du Code du travail ; ».

Amendement relatif à l'ancien article 2

À l'ancien article 2, devenu le nouvel article 1^{er}, il y a lieu d'écrire « 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 ». L'intitulé du règlement grand-ducal en question a, en effet, été modifié par le règlement grand-ducal modifié 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.

Amendement relatif à l'ancien article 5

Aux paragraphes 1^{er} à 3, alinéa 1^{er}, il convient d'écrire « Le programme de la formation spéciale est fixé [...]. »

À l'ancien article 5 devenu le nouvel article 4, au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire « sous-groupes » au pluriel.

Amendement relatif à l'ancien article 6

À l'ancien article 6, devenu l'article 5, à l'alinéa 2, il convient de noter que l'article défini « la » ne doit pas faire partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire. Partant, il y a lieu d'écrire « [...] de la commission d'examen, ci-après la « commission » ».

Amendement relatif à l'ancien article 10

À l'ancien article 10, devenu l'article 9, au paragraphe 2, l'utilisation des termes « fonctionnaire stagiaire » est erronée, étant donné que l'article en question a trait à l'examen de promotion et non pas à l'examen de fin de formation spéciale ; ces termes sont, par conséquent, à remplacer par celui de « agent ».

Amendement relatif à l'ancien article 12

À l'ancien article 12, devenu l'article 11, les termes « ministre de tutelle de l'inspection du travail et des mines » sont à remplacer par les termes « ministre ayant l'Inspection du travail et des mines dans ses attributions ».

Amendement relatif au nouvel article 13

Le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis aux dispositions relatives à la mise en vigueur.

L'article sous avis prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} avril 2020. Si le règlement en projet est adopté après cette date, il y a lieu de remplacer les termes « entre en vigueur » par ceux de « produit ses effets ».

Amendement relatif à l'article 15

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. Lorsque 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 [...] ». 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 28 mai 2019 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.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 15.** Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 10 mars 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu