

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, ainsi que de l'examen de promotion des fonctionnaires auprès de l'Institut national de statistique et des études économiques

Avis du Conseil d'État

(31 mai 2022)

Par dépêche du 26 janvier 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

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

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 14 mars 2022.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de déterminer les modalités et les matières de la formation spéciale au niveau de l'examen de fin de stage et de l'examen de promotion des fonctionnaires de l'Institut national de statistique et des études économiques, ci-après le « STATEC », et s'inscrit dans le cadre de la réforme du stage effectuée en 2015. Il entend remplacer le règlement grand-ducal du 1^{er} juin 2012 déterminant les conditions d'admission, de nomination et d'avancement du personnel de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

À l'exposé des motifs, les auteurs expliquent encore que le projet de règlement grand-ducal sous revue constitue une version amendée d'un premier projet de règlement grand-ducal dont ils avaient saisi le Conseil d'État en 2018 et au sujet duquel le Conseil d'État a rendu son avis le 21 mai 2019¹. Au lieu d'adapter de façon ponctuelle le texte en question, il a été décidé de soumettre un nouveau projet au Conseil d'État, projet qui tient compte pour l'essentiel des observations formulées par le Conseil d'État à l'endroit du premier texte.

¹ Avis du Conseil d'État n° 53.208 du 21 mai 2019 relatif au projet de règlement grand-ducal fixant les conditions de nomination définitive et de promotion des fonctionnaires des différentes catégories de traitement à l'Institut national de statistique et des études économiques et arrêtant les modalités d'appréciation des résultats des examens de fin de formation spéciale et des examens de promotion.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le Conseil d'État suggère aux auteurs d'omettre la disposition sous revue, qui décrit l'objet du projet de règlement grand-ducal à travers des références aux articles pertinents de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, en ce qu'elle est superfétatoire. Les fondements légaux du projet de règlement sont à énoncer avec précision au préambule du projet de règlement grand-ducal et non pas dans le corps même du dispositif.

Article 2

La disposition sous revue traite des modalités d'organisation des examens de fin de formation spéciale. Elle reprend dans son intégralité une proposition de texte formulée par le Conseil d'État dans son avis précité du 21 mai 2019.

Elle ne donne pas lieu à d'autres observations de la part du Conseil d'État.

Article 3

L'article 3 définit « le programme et le contenu détaillé de la formation spéciale théorique » pour les différents groupes de traitement et certaines modalités d'organisation des formations et des examens.

Le Conseil d'État constate d'abord qu'il a été suivi dans sa proposition de déterminer avec précision le programme de la formation spéciale dans le projet de règlement grand-ducal sous revue et de faire abstraction du recours, dans ce contexte, au règlement ministériel et de supprimer les dispositions qui prévoyaient des dérogations au droit commun en matière de dispense de la participation à certaines formations.

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État estime qu'il est inutile de préciser que le texte qui va suivre a trait au contenu « détaillé » de la formation spéciale « théorique ». Ces deux précisions peuvent être omises sans nuire à la substance du texte proposé. La distinction entre la formation spéciale « théorique » et la formation spéciale « pratique » a d'ailleurs été supprimée par une loi du 15 décembre 2019² qui a modifié sur ce point la loi du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique.

Le Conseil d'État constate ensuite que le volume de la formation spéciale proposée au personnel du STATEC se trouve réduit de façon drastique par rapport au projet de règlement grand-ducal qui lui avait été soumis en 2018. Les auteurs du projet de règlement grand-ducal ne

² Loi du 15 décembre 2019 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 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 ; 5° de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'éducation nationale ; 6° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale (Mém. A - n° 899 du 28 décembre 2019)

fournissent aucune explication concernant cette réduction du volume de la formation et se limitent à préciser que la durée des cycles de formation mis en place « tient également compte du nombre d'heures de formation prescrit par l'article 6 (3) de la loi modifiée du 15 juin 1999 ». Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont effectivement retenu un volume de formation qui est proche du nouveau volume minimum de 60 heures pour la partie formation spéciale de la formation du fonctionnaire pendant le stage défini par le législateur en 2019 à travers la loi précitée du 15 décembre 2019 à un moment où le projet de règlement grand-ducal initial était en voie d'instance. Cette réduction du volume de la formation spéciale avait à l'époque fait l'objet de critiques de la part du Conseil d'État³. En l'occurrence, le Conseil d'État aurait apprécié que les auteurs du projet de règlement grand-ducal justifient plus en avant la réduction du volume de la formation spéciale qui sera proposée aux agents du STATEC. Le Conseil d'État a en effet du mal à suivre les auteurs du projet de règlement grand-ducal dans leur approche vu qu'au niveau de l'exposé des motifs et du commentaire des articles ils insistent notamment sur l'évolution du « cadre réglementaire communautaire de la statistique » et sur le fait que « les expansions des domaines d'activité et les raccourcissements des délais couplés à l'accroissement de la complexité des dossiers nécessitent des compétences pour répondre aux exigences croissantes des organisations européennes (BCE et EUROSTAT) et internationales (FMI, OCDE et ONU) ».

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'État suggère de préciser le délai dans lequel seront informés les fonctionnaires stagiaires et de conférer la teneur suivante au paragraphe sous revue :

« (3) Les fonctionnaires 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 [...] mois avant leur début. »

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler au sujet des paragraphes 4 et 5.

Quant aux paragraphes 6 et 7, ils ne font que reprendre les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 18 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. Étant donné que 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, le Conseil d'État suggère aux auteurs de remplacer les deux paragraphes en question par la disposition suivante :

« Une dispense de formation peut être accordée conformément aux dispositions de l'article 18, alinéas 1^{er} et 2, du règlement grand-

³Avis du Conseil d'État n° 53.289 du 2 juillet 2019 relatif au 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 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 ; et 5° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

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 »⁴.

Au cas où les auteurs du projet de règlement grand-ducal choisiraient de s'en tenir à leur texte, il conviendrait de se référer au niveau du paragraphe 7 au paragraphe 6, et de viser dans la phrase finale du paragraphe 7 la demande « d'admission » à l'examen de fin de formation spéciale.

Article 4

Ici encore, les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont suivi le Conseil d'État en reprenant l'ensemble des observations qu'il avait formulées à l'endroit du texte qui lui avait été initialement soumis. L'article 4 ne donne dès lors pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

Articles 5 à 9

Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont donné suite à la plupart des observations qu'il avait formulées dans son avis initial en relation avec la définition des matières d'examen, de la durée des épreuves ainsi que du maximum des points à attribuer dans chaque matière.

Il constate cependant que les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont choisi de ne pas reprendre, en tant que matière de l'examen de fin de formation spéciale, la rédaction du mémoire en relation avec les travaux du candidat qui était prévu aux articles 6 à 8 du projet de règlement grand-ducal initial pour les groupes de traitement A1, A2 et B1. Il aurait été indiqué de fournir une explication concernant ce changement d'approche au niveau de la définition des épreuves d'examen.

Article 10

Les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont suivi le Conseil d'État dans sa proposition de préciser le programme des examens de promotion pour les différents groupes de traitement concernés dans le texte sous revue (articles 11 à 13), et non pas à travers un règlement ministériel, et ont en outre aligné les conditions de réussite à l'examen de promotion sur celles prévues par la majorité des règlements grand-ducaux en la matière (3/5 du total des points). Le Conseil d'État n'a dès lors plus d'observations de principe à formuler à l'endroit de la disposition sous avis.

Le Conseil d'État relève toutefois que le paragraphe 4 est redondant par rapport à l'article 5, paragraphe 3, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État qui prévoit que « [l]e fonctionnaire qui a subi un échec à l'examen de promotion peut se présenter une nouvelle fois à l'examen » et que « [e]n 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

⁴ Ceci à l'instar de l'article 7 du règlement grand-ducal du 22 février 2021 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 (Mém. A - n° 156 du 26 février 2021).

l'Institut National d'Administration Publique ou auprès d'un autre organisme de formation reconnu par le ministre ». Il suggère, par conséquent, de l'omettre.

Articles 11 à 13

Les articles 11 à 13 déterminent de façon détaillée les matières, la durée des épreuves ainsi que le maximum des points attribués pour chaque matière de l'examen de promotion. Le Conseil d'État renvoie à ses observations concernant l'article 10.

Le Conseil d'État note ensuite que les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont fait le choix de ne pas reprendre, en relation avec l'examen de promotion du groupe de traitement B1, le travail de rédaction prévu à l'article 12, paragraphe 1^{er}, point 5, du projet soumis au Conseil d'État en 2019, sans toutefois fournir d'explication à ce sujet.

Article 14

Sans observation.

Article 15

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, et ce d'autant plus que la formule employée par les auteurs peut conduire à une réduction du délai de quatre jours usuellement appliqué dans l'hypothèse où la publication a lieu vers la fin du mois. Partant, l'article sous revue est à supprimer.

Article 16

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Aux fondements légaux, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre. Ainsi, il y a lieu d'écrire, à titre d'exemple « Vu l'article 6 de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique ; ».

Le sixième 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.

Chapitre 5

L'intitulé du chapitre 5 est à reformuler, étant donné qu'il comporte une disposition abrogatoire, une disposition relative à la mise en vigueur ainsi que la formule exécutoire, pour écrire :

« Chapitre 5- Dispositions abrogatoire et finales ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 31 mai 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz