

Projet de règlement grand-ducal

fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les ministères et administrations de l'État et

1° modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 mars 2004 concernant la santé et la sécurité du travail et le contrôle médical dans la fonction publique ; et

2° abrogeant le règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'État

Avis du Conseil d'État

(12 novembre 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 8 août 2023, par le Premier ministre, ministre d'État, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de la Fonction publique.

Le texte du projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du texte coordonné, par extraits, du règlement grand-ducal modifié du 5 mars 2004 concernant la santé et la sécurité du travail et le contrôle médical dans la fonction publique que le texte sous revue vise à modifier.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'État en date du 7 novembre 2023.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis vise à remplacer le règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'État, et cela pour tenir compte des résultats du bilan dressé en relation avec l'épreuve d'aptitude générale qui avait été introduite en 2018 dans le cadre de la réforme de l'examen-concours¹ moyennant modification du règlement grand-ducal précité du 30 septembre 2015. Selon les auteurs du texte en projet, le bilan en question serait positif, mais mettrait en lumière des pistes d'amélioration au niveau du processus de recrutement de la fonction publique. Les modifications proposées visent ainsi essentiellement à « optimiser le

¹ Par le règlement grand-ducal du 1^{er} juin 2018 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'État (Mém. A - n° 453 du 5 juin 2018).

processus de recrutement ». Elles concernent tant la première partie de l'examen-concours, qui se compose de l'épreuve d'aptitude générale et qui est organisée par le Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État, que sa deuxième partie qui est constituée de l'épreuve spéciale organisée par l'administration qui recrute. Parmi les adaptations que le projet de règlement grand-ducal se propose d'introduire figure notamment la digitalisation du processus de recrutement qui se reflète entre autres à travers la possibilité de pouvoir passer l'épreuve d'aptitude générale en ligne et de pouvoir consulter les résultats de ladite épreuve sur le portail MyGuichet. Plutôt que de modifier ponctuellement le dispositif du règlement grand-ducal précité du 30 septembre 2015, les auteurs du texte en projet ont opté, pour des raisons de lisibilité, pour le remplacement intégral du texte actuel.

D'après le préambule, le projet de règlement grand-ducal sous revue trouve sa base légale à l'article 2 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

Le Conseil d'État relève que l'article 2, paragraphe 3, de la loi précitée du 16 avril 1979 prévoit ainsi que « [l]'admission au stage a lieu par décision du ministre du ressort, respectivement du ministre ayant l'Administration gouvernementale dans ses attributions à la suite d'un concours sur épreuves, sans préjudice de l'application des dispositions de l'alinéa 11 du présent paragraphe » (alinéa 1^{er}) et que « [d]es règlements grand-ducaux fixent les conditions et formalités à remplir par les postulants au stage, les modalités du stage, la mise en œuvre du plan d'insertion professionnelle ainsi que le programme et la procédure du concours et de l'examen de fin de stage prévus par le présent article » (alinéa 12). Toujours d'après le paragraphe 3, « [c]es règlements peuvent prévoir des exceptions ou tempéraments aux conditions de stage et d'examen et fixent uniformément, pour toutes les administrations, la procédure du concours et de l'examen de fin de stage » (alinéa 13).

La base légale conférée par l'article 2 figurait déjà dans le texte initial de la loi précitée du 16 avril 1979 et n'a subi que peu de modifications depuis son entrée en vigueur. Elle constitue d'ailleurs une reprise d'une disposition similaire qui figurait déjà dans la loi du 8 mai 1872, concernant les droits et les devoirs des fonctionnaires de l'État telle que modifiée par la loi du 14 juillet 1932².

² Loi du 14 juillet 1932, modifiant et complétant la loi du 8 mai 1872, sur les droits et devoirs des fonctionnaires de l'État, ainsi que certaines dispositions de celle du 29 juillet 1913, concernant les traitements :

Art. 1^{er}. L'art. 1^{er} de la loi du 8 mai 1872 sur les droits et les devoirs des fonctionnaires, et l'art. 1^{er} de celle du 29 juillet 1913, sur les traitements, sont remplacés par les dispositions du présent article.

« Indépendamment des conditions spéciales déterminées ou à déterminer par les lois et les règlements, nul n'est admis définitivement au service de l'État, dans les différentes administrations, avant d'avoir fait preuve, par un examen et dans un stage, qu'il possède les connaissances, les aptitudes et les qualités requises.

Le stage précède l'examen d'admission définitive; il dure trois ans.

L'admission au stage a lieu par décision du Gouvernement, à la suite d'un examen tenant lieu de concours.

Elle ne vaut que pour une année; pour que le stage dure, il faut que l'admission soit renouvelée d'année en année. Toute admission au stage est essentiellement révocable; l'élimination d'un candidat peut avoir lieu à tout moment. A la fin de la troisième année de stage, le candidat aura à subir un examen qui décidera de son admission définitive et de son classement.

En cas d'insuccès à cet examen, le stage peut être prolongé d'une année, à l'expiration de laquelle le candidat devra se représenter à l'examen. Un nouvel échec entraîne l'élimination définitive du candidat.

Des règlements d'administration publique fixeront, pour chaque administration, le programme et la procédure de ces deux examens, de même que les conditions et les formalités à remplir par les postulants au stage.

Ils prévoiront également les cas dans lesquels les conditions de stage et d'examen pourraient être susceptibles d'exception ou de tempérament.

Il peut être alloué aux stagiaires une indemnité à fixer par le Gouvernement en Conseil, mais qui ne pourra dépasser le minimum du traitement qu'ils toucheront lors de leur nomination définitive.

En ce qui concerne les règlements grand-ducaux qui déterminaient les modalités de l'examen-concours en fonction des différentes carrières pris en exécution de la loi de 1979, ces derniers ont, dans un premier temps, été remplacés par le règlement grand-ducal du 30 janvier 2004 déterminant les conditions générales et les modalités de recrutement et de sélection applicables à tous les examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'État. Ce texte constituait à l'époque l'aboutissement de la volonté de mettre en place un recrutement uniforme destiné à s'appliquer à toutes les carrières et à tous les services et administrations de l'État, sous réserve des exceptions y visées.

Le règlement grand-ducal précité du 30 janvier 2004 a ensuite été remplacé par le règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'État que le texte sous avis se propose d'abroger.

Le règlement grand-ducal du 30 septembre 2015 a fixé uniformément les conditions générales, les modalités de recrutement et de sélection ainsi que l'organisation des examens-concours pour toutes les catégories, groupes et sous-groupes de traitement soumis au recrutement centralisé³. Outre l'harmonisation précitée, le règlement grand-ducal précité du 30 septembre 2015 a introduit la procédure en deux étapes pour la tenue de l'examen-concours, à savoir une première étape s'appuyant sur des épreuves générales qui forment la substance de l'examen-concours proprement dit et une deuxième étape comprenant des épreuves spéciales organisées par les administrations.

Tout en prenant acte de l'ancrage historique de l'article 2 de la loi précitée du 16 avril 1979, qui confère la base légale au texte du règlement grand-ducal en projet, et des règlements grand-ducaux qui ont été pris en son application, le Conseil d'État se doit d'attirer l'attention des auteurs du texte en projet sur l'évolution récente du texte de la Constitution, et plus particulièrement sur son nouvel article 11 qui prévoit désormais que « [l]a loi règle l'accès aux emplois publics » et qui érige ainsi la matière couverte par le texte sous revue, à savoir l'examen-concours, en matière réservée à la loi formelle.

Le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de tirer les conclusions de ce constat lors de son récent examen d'un projet de règlement grand-ducal qui visait notamment à adapter la procédure de recrutement des fonctionnaires et employés publics⁴.

Des arrêtés ministériels fixeront les emplois qui pourront être confiés à des expéditionnaires. »

³ Les conditions générales et les modalités de recrutement et de sélection applicables à tous les examens-concours d'admission au stage et l'organisation proprement dite des examens-concours faisaient encore l'objet de quatre règlements grand-ducaux distincts pour chaque niveau de carrière avant l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal de 2015.

⁴ Avis du Conseil d'État n° 61.086 du 12 décembre 2023 relatif au projet de règlement grand-ducal portant modification : 1. du règlement grand-ducal modifié du 27 octobre 2000 portant organisation à l'Institut national d'administration publique de la division de la formation continue du personnel de l'État et des établissements publics de l'État ainsi que des cycles de formation préparatoires aux groupes de traitement et d'indemnité supérieurs ; 2. du règlement grand-ducal modifié du 12 mai 2010 fixant les modalités du contrôle de la connaissance des trois langues administratives pour le recrutement des fonctionnaires et employés des administrations de l'État et des établissements publics ; 3. du règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'État ; 4. du règlement grand-ducal du 30 septembre 2015 déterminant le programme des épreuves, la composition de la commission d'examen et l'organisation des examens de carrière

Il avait ainsi constaté que les règlements grand-ducaux qu'il est envisagé de prendre dans une matière réservée à la loi ne se conçoivent que dans le cadre prédéfini de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution. Dans cette perspective, il avait souligné la nécessité de faire figurer dans la loi les éléments essentiels de la matière, parmi lesquels figurent les conditions d'admission à l'examen-concours ainsi que les exigences minimales en matière de volume et de contenu de l'examen de même que les conditions de participation et de réussite à l'examen visé.

Au vu des développements qui précèdent, la base légale conférée par l'article 2, paragraphe 3, alinéa 12, de la loi précitée du 16 avril 1979 risque ainsi d'être jugée non conforme aux exigences de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution, et, partant, de cesser ses effets en vertu de l'article 112, paragraphe 8, de la Constitution, ce qui pourrait entraîner, par ricochet, l'inapplicabilité des dispositions réglementaires en vertu de l'article 102 de la Constitution.

Ce n'est partant que sous réserve des observations précitées que le Conseil d'État procède à l'examen des articles.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} énumère les différents groupes de traitement qui relèvent du champ d'application du texte en projet.

Le Conseil d'État note que si le champ d'application n'est, dans sa substance, pas modifié par rapport au texte actuellement en vigueur, il est toutefois adapté pour tenir compte des changements qui découleront de l'adoption du projet de loi n° 8040 sur l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État qui à l'heure actuelle se trouve encore en cours de procédure législative. Le Conseil d'État donne à considérer que si le texte sous revue devait être adopté avant le projet de loi n° 8040 précité, le dispositif sous avis devrait toutefois être adapté en ce qui concerne les dispositions relatives aux groupes concernés par l'harmonisation des carrières inférieures.

Article 2

Le paragraphe 1^{er} de l'article 2 a pour objet de définir les deux parties qui composent l'examen-concours, à savoir l'épreuve d'aptitude générale et l'épreuve spéciale.

Le Conseil d'État relève que la configuration de l'examen-concours ne se trouve actuellement inscrite qu'au niveau du règlement grand-ducal précité du 30 septembre 2015 qui précise en son article 5*bis*, paragraphe 1^{er}, que « [l]es examens-concours se composent de deux parties distinctes ». Il estime que la distinction entre l'épreuve d'aptitude générale, épreuve dont le contenu

des employés de l'État ; 5. du règlement grand-ducal du 20 décembre 2019 déterminant pour les fonctionnaires et employés de l'État les modalités d'attribution de la réduction de stage et de la prime de doctorat 6. Du règlement grand-ducal modifié du 4 septembre 2020 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 différentes catégories de traitement auprès de l'Administration gouvernementale.

est identique pour tout candidat souhaitant intégrer la fonction publique, et l'épreuve spéciale, qui elle est organisée par l'administration et dont le contenu est variable, constitue un élément essentiel du dispositif qui à ce titre devrait être prévu par la loi. Tel n'étant pas le cas, le paragraphe sous revue risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Le paragraphe 2 consacre une nouveauté par rapport au régime actuel en ce qu'il prévoit l'organisation d'une épreuve d'aptitude générale pour chaque poste publié, et non plus de deux ou trois sessions générales par an. Le Conseil d'État ne voit, pour sa part, pas l'avantage d'une telle approche axée sur le poste publié et ce d'autant plus que la philosophie change ensuite de nouveau lorsqu'il est prévu à l'article 10, paragraphe 1^{er}, que le candidat ayant réussi à l'épreuve d'aptitude générale dans un groupe de traitement est admissible de façon générale pour un poste publié dans ce même groupe de traitement pendant la durée d'un an. Il serait, selon le Conseil d'État, suffisant d'augmenter le nombre de sessions générales pour permettre aux candidats de s'acquitter de l'obligation d'avoir passé l'épreuve d'aptitude générale au moment où ils s'intéressent à un poste précis.

Le paragraphe 3 innove en ce qu'il prévoit la possibilité pour le ministre d'organiser l'épreuve d'aptitude générale à distance. Le Conseil d'État constate d'abord que la disposition sous avis ne fournit pas de précision quant aux cas de figure dans lesquels le ministre serait amené à recourir à une telle possibilité. Le Conseil d'État note encore qu'au commentaire de l'article, il est précisé que « l'EAG à distance reste une option que le ministre peut envisager pour la session d'un poste publié » et que « si l'EAG à distance est prévue pour une session, le candidat choisi[t] au moment de sa candidature le mode de passation de l'EAG - en présentiel ou à distance ». Hormis le fait que la possibilité pour le candidat de choisir entre les deux formules n'est pas prévue dans le texte même, cette possibilité rendrait l'organisation des examens sensiblement plus complexe. Pour ce qui est de l'organisation de l'épreuve d'aptitude générale à distance, le Conseil d'État renvoie encore à ses observations concernant l'article 6.

Article 3

Sans observation.

Article 4

L'article 4 définit les modalités d'inscription à l'épreuve d'aptitude générale, en situant, ici encore, le processus par rapport au poste précis qui est publié. Le Conseil d'État renvoie sur ce point à ses observations concernant l'article 2, paragraphe 2.

Le Conseil d'État suggère de compléter l'intitulé de l'article pour y ajouter la précision qu'il s'agit des modalités d'inscription « à l'épreuve d'aptitude générale ».

L'article sous revue n'appelle pas d'autre observation.

Article 5

L'article 5 détermine les conditions d'admission à la première partie de l'examen-concours.

Le paragraphe 1^{er}, alinéas 1^{er}, point 3^o, et 2, innove en ce qu'il prévoit deux nouveaux cas dans lesquels l'admission à l'épreuve d'aptitude générale sera refusée au candidat. L'accès à l'épreuve sera ainsi refusé au candidat qui se trouve dans l'hypothèse évoquée à l'article 8, alinéa 2, du projet de règlement grand-ducal qui définit un délai d'attente pour le candidat qui subit un deuxième échec dans un délai d'un an à partir de la notification d'un premier échec à l'épreuve d'aptitude générale (alinéa 1^{er}, point 3^o). L'accès sera pareillement refusé au candidat qui désire briguer un poste dans un groupe de traitement déterminé, mais qui a réussi l'épreuve d'aptitude générale pour un poste dans ce même groupe de traitement depuis moins d'un an (alinéa 2). Il est rappelé qu'à l'heure actuelle la réussite à l'épreuve d'aptitude générale permet au candidat qui n'obtient pas immédiatement un poste d'être inscrit sur une liste de réserve.

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et estime que les points discutés constituent des éléments essentiels d'un dispositif qui relève d'une matière réservée à la loi et qui à ce titre devraient figurer dans la loi. Tel n'étant pas le cas, les dispositions afférentes risquent d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Le paragraphe 2 reprend une disposition du règlement grand-ducal précité du 30 septembre 2015. Il définit les conditions d'études pour l'accès à un certain nombre de fonctions. S'agissant d'un élément essentiel du dispositif, le Conseil d'État estime qu'il devrait figurer dans la loi.

Quant au paragraphe 3, il énumère les documents à joindre à la candidature. Au commentaire de l'article, les auteurs du projet de règlement grand-ducal expliquent avoir ajouté deux documents supplémentaires, à savoir la copie du diplôme et, le cas échéant, une traduction assermentée du diplôme rédigé dans une langue autre que le français, l'allemand ou l'anglais, ceci afin de faciliter l'examen des conditions par le Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État.

Le Conseil d'État note que le candidat devra désormais également fournir une lettre de motivation pour le poste brigué. A priori, la production d'une lettre de motivation dès le stade de la présentation de la demande d'accès à l'épreuve d'aptitude générale se justifie dans la mesure où la logique qui sous-tend l'organisation de l'épreuve d'aptitude générale est modifiée à travers le texte sous revue, le candidat étant censé se soumettre à l'épreuve dans la perspective d'un poste vacant précis qui a été publié. Il reste que cette logique ne fonctionne plus lorsque par après le candidat peut, conformément à l'article 10, paragraphe 1^{er}, du futur règlement grand-ducal briguer un autre poste, à condition qu'il soit publié dans le même groupe de traitement, dans les délais fixés par la disposition en question. En définitive, le Conseil d'État estime que la production de la lettre de motivation, qui en principe devrait être axée sur le poste brigué, devrait se faire au moment de l'inscription à l'épreuve spéciale.

Article 6

L'article 6 a trait au déroulement des épreuves. Outre le contrôle de l'identité (paragraphe 1^{er}), l'obligation pour les candidats de respecter les consignes relatives aux modalités de connexion et de sécurité communiquées pour accéder aux tests de l'épreuve d'aptitude générale (paragraphe 2), il

prévoit encore, en son paragraphe 3, que tout cas de fraude est sanctionné par l'exclusion qui équivaut à un échec.

Dans la mesure où les dispositions prévues aux paragraphes 1^{er} et 3 qui visent à éviter toute fraude et à sanctionner le candidat en cas de comportement frauduleux touchent étroitement aux conditions d'admission du candidat en ce qu'une exclusion est considérée comme un échec et que les conséquences d'un tel échec risquent d'avoir un impact sur l'admissibilité du candidat à une épreuve ultérieure – il est renvoyé aux dispositions de l'article 5 du projet de règlement grand-ducal –, le Conseil d'État estime que celles-ci doivent figurer dans la loi. Le Conseil d'État renvoie aux observations qu'il a formulées au niveau des considérations générales et estime que les dispositions visées risquent d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Enfin, le Conseil d'État se demande comment les principes figurant à l'article 6 pourront être appliqués aux candidats passant l'épreuve d'aptitude générale à distance, et cela afin d'assurer une stricte égalité de traitement entre les candidats. Le Conseil d'État comprend en effet que lorsque la possibilité de passer l'épreuve à distance est prévue, les candidats auront le choix entre les deux formules. À moins d'imaginer des dispositifs qui risqueraient de constituer une intrusion dans la vie privée des candidats, le Conseil d'État voit mal comment le respect des principes figurant à l'article 6 pourrait être garanti en l'occurrence.

Article 7

L'article 7 vise tout d'abord à déterminer, à travers ses paragraphes 1^{er} à 5, le programme de l'épreuve d'aptitude générale. Les auteurs affirment tirer un bilan positif de l'introduction des tests informatisés et standardisés en 2018, ceci en raison notamment de l'augmentation du pool des candidats, de la disponibilité de profils plus variés et d'une accélération de la procédure de recrutement grâce à une correction automatique.

Il ressort du commentaire de l'article que le programme de l'épreuve d'aptitude générale a toutefois été complété par de nouveaux tests qui, dans le passé, étaient utilisés par les administrations dans le cadre de l'épreuve spéciale.

Le Conseil d'État constate ainsi que les tests suivants sont nouveaux :

- test de capacité de planification ;
- test de jugement situationnel sur la compétence « servir le client-usager » ;
- test de jugement situationnel sur la compétence « conseiller » ;
- test de capacité de contrôle et de précision ;
- test de jugement situationnel sur la compétence « coopérer », et
- test d'aptitudes cognitives évaluant les capacités de concentration, de mémoire et de gestion multitâche.

Dans la mesure où les adaptations en question permettent de mieux tenir compte des besoins et exigences en matière d'aptitude et de capacités des candidats propres aux différents groupes de traitement et de fournir des informations précieuses aux administrations concernées en amont de l'épreuve spéciale qu'elles organiseront pour les candidats, le Conseil d'État ne peut qu'approuver le dispositif proposé.

Il renvoie cependant à ses considérations générales pour constater que le contenu essentiel de l'épreuve d'aptitude générale doit figurer au niveau de la loi afin de satisfaire au prescrit des articles 11 et 45, paragraphe 2, de la Constitution. Il en est de même des conditions de réussite prévues au paragraphe 7. L'article 7, paragraphes 1^{er} à 5 et 7, risquent ainsi d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Le paragraphe 6 détermine le mode d'évaluation de chaque test. Celle-ci se fera de manière standardisée sur une échelle en Stanine. Le Conseil d'État comprend que l'évaluation se fait de façon automatisée sans l'intervention d'un correcteur. Le paragraphe 7 précise que les tests sont pris en compte à pondération égale et que le candidat doit, pour réussir à l'épreuve d'aptitude générale, avoir obtenu un score moyen de 5 sur l'échelle en Stanine. Le Conseil d'État note que, dans l'état actuel de la réglementation, l'épreuve d'aptitude générale est notée sur un total de 100 points et que, pour réussir, le candidat doit obtenir au moins 50 points. Le changement d'approche n'appelle pas d'observation de principe de la part du Conseil d'État dans la mesure où le dispositif n'évolue pas fondamentalement. D'après le commentaire des articles, l'échelle en Stanine trouve en effet déjà application à l'heure actuelle. Ce n'est qu'après la détermination du score sur base de l'échelle en Stanine que le score obtenu est ensuite converti sur une échelle comportant 100 points.

Ici encore, le Conseil d'État estime cependant que le mode d'évaluation et les conditions de réussite devraient figurer, pour les raisons plus amplement exposées aux considérations générales, dans la loi, les dispositions afférentes incluses dans le futur règlement grand-ducal risquant d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 8

L'article 8 précise les conditions de participation à une nouvelle épreuve en cas d'échec à l'épreuve d'aptitude générale. Il est renvoyé aux observations formulées à l'endroit de l'article 5 pour ce qui concerne la conformité du dispositif aux articles 11 et 45, paragraphe 2, de la Constitution.

Article 9

L'article 9 définit la deuxième partie de l'examen-concours qui se compose de l'épreuve spéciale.

À l'instar de ce qu'il a pu relever à l'endroit de l'article 2, le Conseil d'État estime que la disposition règle un élément essentiel de la matière visée par l'article 11 de la Constitution et devrait à ce titre figurer au niveau de la loi. Tant la configuration de l'épreuve spéciale que les dérogations à celle-ci devront être transférées au niveau de la loi afin de satisfaire au prescrit des articles 11 et 45, paragraphe 2, de la Constitution. Pour les raisons exposées aux considérations générales, l'article sous revue risque ainsi d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 10

L'article 10 détermine les conditions de participation à l'épreuve spéciale.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, prévoit désormais une durée de validité d'un an de la réussite à l'épreuve d'aptitude générale et non plus de cinq ans comme le prévoit le texte actuellement en vigueur. Le Conseil d'État renvoie à ses observations concernant l'article 2, paragraphe 2, du texte sous avis.

L'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} précise ensuite que le candidat qui a été admis au stage dans une administration ne peut plus invoquer la réussite à l'épreuve d'aptitude générale pour postuler à un autre poste relevant du même groupe de traitement.

Au commentaire de l'article, les auteurs précisent qu'il s'agit en fait d'une reformulation de l'article 12 du règlement grand-ducal précité du 30 septembre 2015 qui prévoit que « [l]es candidats inscrits au relevé visé à l'article 10, paragraphe 14, auxquels une admission au stage n'a pas encore été proposée, constituent une réserve de recrutement et sont admissibles aux épreuves spéciales pendant une durée de cinq ans à partir de la date de l'arrêt des résultats par la commission ».

En ce qui concerne la formulation de l'alinéa 2, celle-ci manque de clarté. Plutôt que de prévoir l'inapplicabilité de l'alinéa 1^{er}, il conviendrait de préciser que :

« ~~Pour~~ Le candidat admis au stage dans un groupe de traitement donné, ~~l'alinéa 1^{er} n'est plus applicable pour ce groupe de traitement~~ n'est plus admissible à l'épreuve spéciale pour un autre poste publié dans ce même groupe de traitement sur la base de sa réussite à l'épreuve d'aptitude générale visée à l'alinéa 1^{er}. »

L'article sous revue reprend en outre les dérogations au principe de l'admissibilité générale à l'épreuve spéciale, dont notamment celles qui avaient été introduites à travers le règlement grand-ducal du 6 juillet 2020⁵ (paragraphe 2 et 3), tout en y ajoutant deux nouvelles dérogations : la présélection sur la base du niveau de langue (paragraphe 4) et la présélection sur la base d'un échec précédent dans une épreuve spéciale auprès de la même administration pour le même poste (paragraphe 6).

D'une manière générale, le Conseil d'État relève que le raisonnement développé à l'endroit de l'article 5 relatif aux conditions de participation à l'épreuve d'aptitude générale vaut également pour les conditions d'admissibilité à l'épreuve spéciale prévues par l'article sous examen. L'article sous revue risque ainsi d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Au paragraphe 5, il y a enfin lieu d'adapter la référence à l'article visé de la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire étant donné que la loi en question a été abrogée et remplacée par la loi du 7 août 2023 sur l'organisation de l'Armée luxembourgeoise.

⁵ Règlement grand-ducal du 6 juillet 2020 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 30 septembre 2015 fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les administrations et services de l'État.

Article 11

L'article 11 innove par rapport au dispositif du règlement grand-ducal précité du 30 septembre 2015. Selon les auteurs, il s'agit en l'occurrence de créer une base réglementaire en vue de l'utilisation, sous certaines conditions, des résultats d'un candidat obtenus dans un ou plusieurs tests de l'épreuve spéciale d'une administration au niveau de l'épreuve spéciale organisée par une autre administration.

Le Conseil d'État comprend à la lecture du commentaire de l'article accompagnant le projet de règlement sous avis, ainsi que du titre de l'article 11 qui se réfère à la validité des résultats de l'épreuve spéciale, que l'intention des auteurs est d'instituer un système où les résultats obtenus par un candidat qui s'est soumis à un test standardisé dans le cadre d'une épreuve spéciale gardent leur validité pendant six ou douze mois sans possibilité pour le candidat de renouveler l'épreuve pendant ce laps de temps. L'article sous examen ne reflète cependant pas clairement cette intention. En effet, la disposition sous examen se réfère à la « prise en compte » des résultats sans préciser si les résultats sont systématiquement transmis à l'administration concernée ou s'il appartient à chaque administration de décider, de manière discrétionnaire, si elle souhaite avoir accès aux résultats visés. Le Conseil d'État estime par voie de conséquence que le libellé actuel du texte manque de clarté à cet égard.

Plus fondamentalement, le Conseil d'État estime que la disposition sous revue règle un élément essentiel de la matière en ce qu'elle fixe des règles pour l'admission à certaines épreuves pouvant composer l'épreuve spéciale. À l'instar des observations formulées aux articles 5 et 10 relatifs aux conditions de participation à l'épreuve générale et à l'épreuve spéciale, le dispositif sous revue risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

À titre subsidiaire, le Conseil d'État fait encore remarquer que les réponses écrites fournies par un candidat lors d'un examen sont susceptibles d'être qualifiées de données à caractère personnel d'après la jurisprudence européenne⁶.

Articles 12 et 13

L'article 12 institue une commission de contrôle chargée de suivre les taux de réussite à l'épreuve d'aptitude générale et de veiller à la validité et la fiabilité des tests. Elle examinera par ailleurs « toute doléance ou remarque relative à l'organisation de l'épreuve d'aptitude générale ou d'une épreuve spéciale dans une administration ». Cette commission se substituera ainsi à la commission d'examen actuelle, qui en raison de la correction automatique et informatique des tests ne nécessitant plus de validation par un humain, n'a plus de raison d'être.

Le Conseil d'État comprend que la mission essentielle de cette commission sera celle de garantir les droits des candidats étant donné qu'elle examinera toute doléance qui lui parvient, ceci aussi bien par rapport à l'organisation de l'épreuve d'aptitude générale que par rapport à l'organisation des épreuves spéciales dans les différentes administrations.

⁶ CJUE, arrêt du 20 décembre 2017, Peter Nowak c. Data Protection Commissioner, C-434/16, EU:C:2017:994, point 62.

Le Conseil d'État se doit toutefois de constater que le texte proposé ne donne *in fine* que peu de pouvoirs réels à la nouvelle commission et qu'il reste muet sur les suites qui seront réservées aux travaux de la commission, ceci notamment dans le cas de figure où elle serait amenée à examiner des doléances de candidats par rapport à une épreuve.

Quant au rôle de l'observateur, le commentaire de l'article précise que celui-ci joue un rôle important dans la mesure où chaque candidat sera informé de son nom et de ses coordonnées pour lui permettre de le contacter en cas de doléances.

Dans ce contexte, le Conseil d'État rappelle qu'il a déjà eu l'occasion de souligner que les dispositions relatives à la constitution de commissions d'examen neutres et impartiales ainsi que le processus de décision des commissions constituent des éléments essentiels qui doivent figurer dans la loi en vertu des articles 50, paragraphe 3, et 11 de la Constitution. En fonction des pouvoirs dont la commission de contrôle disposera - le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées plus haut - les considérations concernant la constitution des commissions et le processus décisionnel de ces dernières s'appliqueront également au dispositif sous revue.

En ce qui concerne le statut et le rôle de l'observateur définis à l'article 13, le Conseil d'État rappelle que le statut de l'observateur constitue un élément essentiel qui devra figurer au niveau de la loi en raison du fait qu'il s'insère en l'occurrence dans un domaine qui, conformément à l'article 11 de la Constitution, relève d'une matière réservée à la loi.

Article 14

L'article 14 règle la procédure de sélection et d'affectation du candidat. Il reproduit dans sa substance l'article 11 du règlement grand-ducal précité du 30 septembre 2015.

Le Conseil d'État note que la disposition sous avis prévoit qu'il est procédé à l'occupation du poste vacant « en fonction du classement des candidats ayant réussi à l'épreuve spéciale respective », comme le fait d'ailleurs également l'article 11 du règlement grand-ducal précité du 30 septembre 2015. Or, le texte sous revue ne contient aucune précision concernant les modalités selon lesquelles le classement des candidats sera établi, de sorte que le dispositif risque d'être source d'insécurité juridique. Le Conseil d'État demande par voie de conséquence aux auteurs du projet de règlement grand-ducal de préciser le texte sur ce point. À défaut de précision, la disposition risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

En ce qui concerne les pièces à fournir par le candidat retenu au moment de son admission au stage énumérées au paragraphe 2, le Conseil d'État constate que l'essentiel du cadrage normatif résulte à suffisance de l'article 2 de la loi précitée du 16 avril 1979 qui énonce les conditions d'admission au service de l'État en qualité de fonctionnaire.

Le paragraphe 3 prévoit la mise à l'écart du candidat qui a sciemment fait une fausse déclaration dans sa notice biographique ou qui a présenté de faux documents à l'appui de sa demande.

Le paragraphe 4 crée ensuite la possibilité d'écarter le candidat qui présente un casier judiciaire contenant des inscriptions, et ce en fonction du nombre, de la gravité et de l'ancienneté des condamnations y inscrites. Le casier judiciaire fournit en quelque sorte le support matériel pour la détermination de la condition inscrite à l'article 2 de la loi précitée du 16 avril 1979 qui exige que le fonctionnaire offre les garanties de moralité requises.

Le Conseil d'État estime que les dispositions figurant aux paragraphes 3 et 4 déterminent dans une matière réservée à la loi par l'article 11 de la Constitution des éléments essentiels du dispositif et doivent dès lors figurer au niveau de la loi.

Finalement, le paragraphe 5 précise que le certificat médical qui atteste de l'aptitude physique et psychique du candidat pour l'exercice de la fonction visée conformément à l'article 2 de la loi précitée du 16 avril 1979 est établi par la Division de la santé au travail du secteur public, et que ce certificat est transmis à l'administration concernée. Cette disposition ne donne pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

Articles 15 et 16

Sans observation.

Article 17

L'article 17 prévoit une disposition transitoire en faveur des candidats qui ont réussi l'épreuve d'aptitude générale avant l'entrée en vigueur du texte sous revue. Le commentaire de l'article précise que « pour les candidats qui ont réussi à l'EAG avant l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal, la réussite reste valide pour la durée initialement prévue, à savoir 5 ans ». De même, et selon le commentaire de l'article, la limite d'un an prévue à l'article 10, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, ne leur serait pas applicable. Or, le Conseil d'État constate que cette précision ne figure pas dans le texte même de l'article sous examen qui dispose que « [l']article 8 et la limite d'un an prévue à l'article 10, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, ne sont pas applicables au candidat ayant réussi l'examen-concours avant l'entrée en vigueur du présent règlement » sans préciser le régime applicable aux candidats en question, le régime applicable à l'heure actuelle étant par ailleurs abrogé dans son intégralité par l'article 16. Par conséquent, l'article en question est à reformuler comme suit :

« Le candidat ayant réussi à l'épreuve d'aptitude générale avant l'entrée en vigueur du présent règlement et n'ayant pas encore été admis au stage est admissible aux épreuves spéciales pendant une durée de cinq ans à partir de la date de la détermination des résultats par la commission d'examen ».

Articles 18 et 19

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Les points entre le numéro de chapitre et le trait d'union précédant l'intitulé de chapitre sont à omettre.

Intitulé

Le Conseil d'État relève que l'abrogation d'un acte dans son intégralité n'est pas mentionnée dans l'intitulé de l'acte qui le remplace pour ne pas allonger inutilement celui-ci. Partant, l'intitulé du règlement en projet sous revue est à reformuler comme suit :

« Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les ministères et administrations de l'État et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 mars 2004 concernant la santé et la sécurité au travail et le contrôle médical dans la fonction publique ».

Préambule

Le premier visa est à libeller comme suit :

« Vu la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, et notamment son article 2 ; ».

Le deuxième visa relatif à la fiche financière est à supprimer.

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, il y a lieu d'insérer les termes « de traitement » après le terme « sous-groupes ».

Article 2

Au paragraphe 2, il est signalé que lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Article 5

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, le Conseil d'État signale que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Cette observation vaut également pour l'alinéa 3 ainsi que pour les articles 10, paragraphe 7, et 14, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, phrase liminaire.

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, point 1^o, il convient d'écrire « ses nom et prénoms » pour viser indistinctement un ou plusieurs prénoms. Cette observation vaut également pour l'article 14, paragraphe 2, alinéa 2.

Article 7

Aux énumérations, le terme « test » est à rédiger avec une lettre « t » initiale minuscule.

Article 9

Au paragraphe 3, il est relevé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé, ou l'intitulé de citation s'il y en a un, tel que publié officiellement. Il convient partant d'écrire correctement « règlement grand-ducal modifié du 30 juin 2021 fixant les conditions de recrutement, de formation et de nomination aux emplois des pompiers professionnels ».

Article 12

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, la virgule après le terme « ministre » est à supprimer.

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il est relevé que les nombres s'écrivent en toutes lettres, de sorte qu'il convient d'écrire « trois membres ».

Article 15

Au point 1°, la date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Au point 2°, le Conseil d'État constate que dans le texte à modifier une définition du terme « administration » telle qu'elle figure dans le règlement en projet sous revue fait défaut. Il convient dès lors de se référer non seulement aux administrations, mais également aux ministères.

Article 18

L'article relatif à l'introduction d'un intitulé de citation est à rédiger de la manière suivante :

« **Art. 18.** La référence au présent règlement se fait sous la forme suivante : « règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'inscription et d'organisation des examens-concours d'admission au stage dans les ministères et administrations de l'État ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 12 novembre 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes