

CONSEIL D'ÉTAT

N° CE : 62.348

Projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités d'organisation des cours et des examens de la formation menant au brevet de maîtrise ainsi que les droits d'inscription et le modèle du brevet de maîtrise

Avis du Conseil d'État

(19 décembre 2025)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 24 octobre 2025, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

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

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'État en date du 27 novembre 2025.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet sous avis trouve sa base légale aux articles 6, 7, 8, 13 et 14 de la loi du 18 juillet 2025 portant réforme de la formation menant au brevet de maîtrise, qui prévoient que sont fixés par règlement grand-ducal, entre autres, les délais et modalités d'inscription aux sessions de cours et d'examens, les montants des droits d'inscription aux cours et examens, les modalités d'organisation des cours et des examens, les critères d'évaluation ainsi que les modalités de la consultation des documents et pièces d'examen et de leur barème d'évaluation.

Examen des articles

Article 1^{er}

À l'alinéa 2, le Conseil d'État constate, en ce qui concerne le domaine d'apprentissage « technologie et pratique professionnelle », que les modules de ce dernier ne sont pas précisés dans le règlement en projet sous examen, le commentaire indiquant que ces modules sont définis « dans le programme cadre de la formation menant au brevet de maîtrise tel que prévu par l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant le programme cadre de la formation menant au brevet de maîtrise ». Il comprend que ces modules sont propres à chaque formation. Toutefois, le Conseil d'État estime qu'il serait plus cohérent d'inclure, dans le même règlement grand-ducal, également les modules du domaine d'apprentissage « gestion d'entreprise et pédagogie appliquée » prévus à l'alinéa 1^{er} qui, bien qu'identiques pour l'ensemble des formations, concernent la même matière. En conséquence, l'article 1^{er} du règlement en projet serait à supprimer.

À titre subsidiaire, toujours à l’alinéa 2, il est prévu que « [l]e domaine d’apprentissage « technologie et pratique professionnelle » comprend entre un et cinq modules en fonction du domaine d’activité ». Or, l’article 8, paragraphe 3, de la loi précitée du 18 juillet 2025 prévoit que « [l]e domaine d’apprentissage « technologie et pratique professionnelle », spécifique à chaque domaine d’activité, comprend des cours offerts dans trois à cinq modules, dont le module « projet professionnel ». L’alinéa 2 est ainsi contraire à sa base légale et risque par conséquent d’encourir la sanction de l’article 102 de la Constitution.

Article 2

L’article sous examen prévoit que « [l]e candidat s’inscrit aux cours du brevet de maîtrise dans le délai indiqué dans la publication de l’offre des cours auprès de la Chambre des métiers ». Or, l’article 6, alinéa 3, de la loi précitée du 18 juillet 2025 prévoit à cet égard que « [l]es délais et modalités d’inscription aux sessions de cours et d’examens sont élaborés conjointement par le ministre et la Chambre des métiers et arrêtés par règlement grand-ducal », de sorte que le règlement en projet est contraire à la loi précitée du 18 juillet 2025 en ce qu’il ne fixe pas le délai, mais renvoie pour la fixation du délai à la publication de l’offre des cours auprès de la Chambre des métiers. L’article sous examen risque dès lors d’encourir la sanction de l’article 102 de la Constitution sur ce point. Le Conseil d’État constate que, selon le commentaire de l’article, « les inscriptions aux cours sont ouvertes durant la période du 1^{er} juin au 15 août », de sorte qu’il y aura lieu d’inclure ce délai dans la disposition sous examen.

Articles 3 et 4

Sans observation.

Article 5

L’article sous examen prévoit les périodes pendant lesquelles ont lieu les sessions d’examens, mais ne prévoit pas les délais d’inscription aux examens, alors que l’article 6, alinéa 3, de la loi précitée du 18 juillet 2025 prévoit que « [l]es délais et modalités d’inscription aux sessions de cours et d’examens sont élaborés conjointement par le ministre et la Chambre des métiers et arrêtés par règlement grand-ducal ». Dans ce contexte, le commentaire de l’article 5 précise que « [p]our la première session, l’inscription se fait dans la période qui s’étend du 1^{er} décembre au 31 janvier et pour la deuxième session, elle se fait dans la période qui s’étend du 15 juin au 15 août ». Par conséquent, afin de mettre correctement en œuvre la loi précitée du 18 juillet 2025, il y aura lieu de prévoir ces délais d’inscription au niveau du règlement en projet.

À l’alinéa 5, il est prévu que « le projet professionnel peut être examiné entre le 1^{er} mars et le 31 décembre ». Selon le commentaire de l’article, « [l]e projet professionnel, qui requiert un niveau de préparation et d’organisation différent du reste des examens, peut avoir lieu sur toute la durée des deux sessions d’examen, ce qui laisse une certaine liberté aux organisateurs. » Afin d’éviter l’ambiguïté que pourrait introduire l’emploi du verbe « pouvoir », il est recommandé d’écrire :

« Le projet professionnel est examiné entre le 1^{er} mars et le 31 décembre. »

Articles 6 à 8

Sans observation.

Article 9

L'article sous examen est repris quant à son idée de l'article 8 du règlement grand-ducal du 1^{er} juillet 1997 fixant le programme et les modalités d'organisation des cours et des examens menant au brevet de maîtrise dans le secteur de l'artisanat.

Or, l'article sous examen porte à confusion dans la mesure où il indique que « l'examen est considéré comme nul » en cas de constatation de fraude ou tentative de fraude du candidat. Prise à la lettre, cette expression pourrait laisser entendre que l'ensemble de la session d'examen serait frappé de nullité. Par conséquent, il y a lieu de reformuler la disposition sous examen pour éviter toute ambiguïté, en prévoyant que « l'épreuve est considérée comme nulle ».

À la dernière phrase, il est prévu que « [l]e candidat ne pourra se représenter qu'au plus tôt à la même session d'examen de l'année suivante ». Or, conformément à l'article 5, deux sessions d'examen sont organisées chaque année. En imposant au candidat d'attendre la session correspondante de l'année suivante, la disposition en question l'empêche de se présenter à la session immédiatement suivante, de sorte qu'une telle limitation s'apparente à une sanction administrative. Le Conseil d'État considère que cette mesure dépasse le cadre de sa base légale et aurait dû être fixée par la loi elle-même. Elle risque par conséquent d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 10

Étant donné que les alinéas 1^{er} et 2 de la disposition sous examen constituent, en partie, une redite de l'article 14, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 18 juillet 2025, le Conseil d'État propose de les remplacer comme suit :

« Lors de la consultation par le candidat des documents et pièces d'examens et de leur barème d'évaluation, le commissaire et un ou plusieurs membres de la commission d'examen sont présents. »

À l'alinéa 3, il est prévu que « [l]ors de la consultation, le candidat ne peut être accompagné d'un tiers ». Le Conseil d'État relève toutefois que cette interdiction est contraire à l'article 10 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, lequel garantit à toute partie le droit de se faire assister par un avocat ou, dans les affaires de nature technique, par un conseil technique, ainsi que celui de se faire représenter dans les mêmes conditions.

Dans ce même contexte, l'article 4 de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse dispose que les règles établies par ce règlement s'appliquent à toutes les décisions administratives pour lesquelles aucune procédure spéciale n'a été instituée ou dont la procédure spéciale ne présente pas au moins des garanties équivalentes pour l'administré.

Dès lors, la procédure en l'espèce offrant des garanties moindres, l'alinéa 3 méconnaît les dispositions de la procédure administrative non contentieuse et risque, par conséquent, d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

À l'alinéa 4, il est prévu que « [l]es consultations ne peuvent avoir pour effet de modifier le résultat obtenu à l'épreuve ». Or, aux yeux du Conseil d'État, l'objectif d'une consultation est non seulement de permettre au candidat de comprendre la note obtenue, mais également de lui offrir la possibilité de solliciter une révision de celle-ci lorsque des éléments objectifs, tels qu'une erreur matérielle ou une appréciation manifestement inexacte, le justifient. En plus, telle que rédigée, la disposition sous examen ne permettrait même pas à la commission d'examen de reconsidérer, par exemple en cas de constat d'une erreur au niveau de la correction, le résultat obtenu par le candidat. Au regard de ce qui précède, le Conseil d'État estime qu'une telle restriction est manifestement contraire au principe de proportionnalité, de sorte que l'alinéa 4 risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 11 à 13

Sans observation.

Article 14

La disposition sous avis prévoit une prise d'effet rétroactive du règlement grand-ducal en projet à partir de l'année d'études 2025/2026 du brevet de maîtrise. À cet égard, le Conseil d'État souhaite d'abord rappeler que le seul objectif de faire coïncider l'entrée en vigueur du règlement en projet avec celle de la loi lui servant de base ne constitue pas, en soi, une justification suffisante pour admettre une entrée en vigueur rétroactive. Le Conseil d'État se doit ensuite d'attirer l'attention des auteurs sur le fait que, d'après la Cour constitutionnelle, le principe de sécurité juridique s'oppose à ce qu'une disposition législative ou réglementaire s'applique rétroactivement, sauf à titre exceptionnel et lorsque le but à atteindre l'exige dans l'intérêt général et que la confiance légitime des intéressés est dûment respectée¹. En l'espèce, au regard de la disposition transitoire prévue à l'article 12, l'entrée en vigueur rétroactive du règlement en projet ne heurte pas les principes de sécurité juridique et de confiance légitime².

Article 15

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Le deuxième visa relatif à la fiche financière est à omettre, étant donné que le projet de règlement grand-ducal sous avis n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

¹ Cour constitutionnelle, arrêt n° 00152 du 22 janvier 2021, Mém. A., n° 72 du 28 janvier 2021.

Le troisième visa relatif aux avis des chambres professionnelles 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. En tout état de cause, la virgule avant les mots « et de la Chambre des salariés » est à omettre.

Article 1^{er}

À l’alinéa 1^{er}, les tirets sont à remplacer par des numérotations simples 1^o, 2^o, 3^o, ... En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d’insertions ou de suppressions de tirets opérées à l’occasion de modifications ultérieures.

Article 9

À la première phrase, il est recommandé d’écrire :
« En cas de constatation de fraude ou de tentative de fraude du candidat, [...] ».

À la troisième phrase, il est signalé que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, il convient de remplacer le mot « pourra » par le mot « peut ».

Article 10

Il y a lieu d’ajouter un point après l’indication du numéro d’article, pour écrire « **Art. 10.** ».

Articles 12 et 13 (13 et 12, selon le Conseil d’État)

L’ordre des articles 12 et 13 est à inverser, étant donné que les dispositions abrogatoires précèdent les dispositions transitoires.

Annexe I

À l’alinéa 1^{er}, première phrase, il convient d’écrire « Le /La candidat(e) qui souhaite [...] ».

À l’endroit de l’information quant au traitement des données à caractère personnel, il convient de citer de façon correcte l’intitulé du règlement européen en question.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l’unanimité des 16 votants, le 19 décembre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Alain Kinsch