

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 différentes catégories de traitement auprès de l'Inspection du travail et des mines

Avis du Conseil d'État

(24 février 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 13 octobre 2025, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre du Travail.

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.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 5 et 10 décembre 2025.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis définit les modalités et les matières de l'examen de fin de formation spéciale des fonctionnaires stagiaires ainsi que de l'examen de promotion des fonctionnaires de l'Inspection du travail et des mines. Il entend ainsi remplacer le règlement grand-ducal modifié du 13 octobre 1978 déterminant les conditions d'admission au stage, de nomination et d'avancement du personnel des cadres de l'Inspection du Travail et des Mines¹, qui a été modifié pour la dernière fois en 1997² et qui régit à l'heure actuelle cette matière. Le nouveau projet de règlement grand-ducal entend tenir compte des diverses réformes intervenues dans la Fonction publique, y compris celle relative à l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État mise en œuvre à travers la loi du 6 juin 2025³.

Le texte trouve son fondement légal notamment à l'article 6, paragraphe 3, de la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de

¹ Mém. A - n° 70 du 31 octobre 1978.

² Règlement grand-ducal du 14 avril 1997 modifiant le règlement grand-ducal du 13 octobre 1978 déterminant les conditions d'admission au stage, de nomination et d'avancement du personnel des cadres de l'Inspection du travail et des mines (Mém. A – n° 27 du 22 avril 1997).

³ Loi du 6 juin 2025 portant modification : 1° 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 ; 2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ; 3° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et de l'employé de l'État à un groupe d'indemnité supérieur au sien ; 4° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand ducale ; en vue de l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État.

l'Institut national d'administration publique, qui prévoit que « [...] les programmes de formation spéciale ainsi que l'appréciation des épreuves sont déterminés pour chaque administration par règlement grand-ducal », ainsi qu'aux articles 2 et 5 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, qui précisent que « [d]es règlements grand-ducaux fixent les conditions et formalités à remplir par les postulants au stage, les modalités du stage [...] ainsi que le programme [...] de l'examen de fin de stage [...] » (article 2, paragraphe 3, alinéa 12) et que « [l]es formalités à remplir par les candidats à l'examen de promotion ainsi que le programme de l'examen sont déterminés pour chaque administration par règlement grand-ducal » (article 5, paragraphe 4).

Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur l'article 50, paragraphe 3, de la Constitution qui érige le statut des fonctionnaires en matière réservée à la loi. La formation des agents de l'État et les examens auxquels ils doivent se soumettre pendant leur carrière relèvent ainsi d'une matière réservée à la loi. Les règlements grand-ducaux pris dans une matière réservée ne se conçoivent que dans le cadre prédéfini de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution. Dans cette perspective, le Conseil d'État estime qu'il faudra faire figurer dans la loi les éléments essentiels de la matière, parmi lesquels figurent notamment les exigences minimales en matière de volume et de contenu de la formation, les conditions de participation et de réussite à ladite formation ainsi que certains principes applicables au fonctionnement des commissions d'examen. Il reviendra à cet aspect du dispositif à l'occasion de l'examen des articles.

Le Conseil d'État relève encore que des dispositions touchant à ces principes figurent à l'heure actuelle, en partie, dans le 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 ainsi que dans 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. Le projet de règlement grand-ducal sous avis se réfère d'ailleurs à ces deux règlements grand-ducaux au niveau de ses articles 1^{er} et 8. Or, au vu du caractère essentiel de ces dispositions, celles-ci devront être transférées dans la loi afin de satisfaire aux exigences qui découlent des articles 50, paragraphe 3, et 45, paragraphe 2, de la Constitution.

La base légale 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 de la quasi-totalité du dispositif réglementaire sous avis en vertu de l'article 102 de la Constitution. Ce n'est que sous réserve de cette observation que le Conseil d'État procède à l'examen des articles.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous revue a trait à la commission d'examen et aux modalités d'organisation des examens. Il se réfère, pour ce qui est des modalités d'organisation, au règlement grand-ducal précité du 13 avril 1984. Le Conseil d'État rappelle sur ce point les observations formulées au niveau des considérations générales du présent avis concernant la nécessité de prévoir au niveau de la loi un cadre comportant les principes applicables aux commissions d'examen et au déroulement des épreuves ainsi que les conditions de réussite et le processus de décision de la commission.

Article 2

L'article 2 traite des aspects organisationnels de la formation spéciale. Pour ce qui est du paragraphe 5, disposition d'après laquelle le temps de formation est considéré comme période d'activité de service, le Conseil d'État estime qu'il s'agit d'une disposition qui relève des principes qui touchent aux droits des fonctionnaires et qui constitue de ce fait un élément essentiel qui devrait figurer, ici encore, au niveau de la loi en vertu des articles 50, paragraphe 3, et 45, paragraphe 2, de la Constitution. La disposition en question risque partant d'encourir, par ricochet, la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 3

L'article 3 prévoit que la présence aux cours de la formation spéciale est obligatoire. La disposition comporte un élément essentiel qui est à faire figurer au niveau de la loi en vertu des articles 50, paragraphe 3, et 45, paragraphe 2, de la Constitution. La disposition sous revue risque, pour les motifs développés au niveau des considérations générales, d'encourir, par ricochet, la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 4

L'article sous examen a pour objet de déterminer le volume et le contenu de la formation spéciale des fonctionnaires stagiaires des différentes catégories de traitement en service auprès de l'Inspection du travail et des mines. Le Conseil d'État relève que le contenu et le volume de la formation spéciale sont identiques pour toutes les catégories de traitement. Il constate que l'approche sur ce point varie selon les administrations, les unes organisant la formation spéciale autour des catégories de traitement, d'autres choisissant le groupe de traitement comme pivot du dispositif retenu. En définitive, la question qui se pose est celle de la nécessaire différenciation entre les fonctionnaires selon leurs besoins de formation. D'une façon plus générale, et tel que relevé à l'endroit des considérations générales, le Conseil d'État insiste sur l'insertion des exigences minimales en matière de volume et de contenu de la formation spéciale dans la loi, seul le contenu détaillé des formations et épreuves pouvant quant à lui être déterminé au niveau du règlement grand-ducal. Les dispositions sous revue risquent, pour les motifs développés au niveau des considérations générales, d'encourir, par ricochet, la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 5

Sans observation.

Article 6

L'article 6 a pour objet de déterminer le contenu et la forme de l'examen de fin de formation spéciale, qui sont identiques pour toutes les catégories de traitement. Comme relevé à l'endroit des considérations générales, le Conseil d'État insiste sur l'insertion des exigences minimales en matière de contenu de l'examen de fin de formation spéciale dans la loi, seul le contenu détaillé des épreuves pouvant quant à lui être déterminé au niveau du règlement grand-ducal. Pour les mêmes raisons que celles évoquées à l'endroit des considérations générales et à l'article 4, la disposition sous revue risque d'encourir, par ricochet, la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 7

Sans observation.

Article 8

La disposition sous revue renvoie au règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018 pour ce qui concerne les conditions d'admissibilité à l'examen de fin de formation spéciale ainsi que l'organisation et l'appréciation de la réussite ou de l'échec audit examen. Le Conseil d'État rappelle sur ce point les observations formulées au niveau des considérations générales du présent avis concernant la nécessité de prévoir les conditions d'admissibilité et les conditions de réussite aux examens au niveau de la loi.

Partant, la disposition sous avis risque d'encourir, par ricochet, la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 9

Sans observation.

Article 10

L'article sous revue a trait au programme de l'examen de promotion. Le Conseil d'État relève que le projet sous avis ne prévoit pas, contrairement aux autres textes consacrés à la formation spéciale des fonctionnaires et aux examens de promotion qu'il a eu l'occasion d'examiner⁴, de formation spécifique à la promotion, le programme étant identique à celui qui est prévu à l'article 6 pour l'examen de fin de formation spéciale.

À l'instar de ce que le Conseil d'État a souligné au sujet de la formation spéciale, les exigences minimales en matière de contenu de l'examen de

⁴ Voir à titre d'exemples :

*Art. 6. et suiv. du règlement grand-ducal du 29 août 2023 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 de l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire et la promotion du personnel.

*Règlement grand-ducal modifié du 25 juin 2021 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 judiciaire.

promotion doivent figurer dans la loi, de sorte que l'article sous examen risque d'encourir, par ricochet, la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 11

L'article sous examen a trait aux conditions de réussite à l'examen de promotion. Il reprend à cet effet des dispositions figurant dans bon nombre d'autres textes reprenant les modalités et les matières de l'examen de fin de stage sanctionnant la formation spéciale et de l'examen de promotion dans différentes administrations de l'État. Pour les mêmes raisons que celles évoquées à l'endroit des considérations générales et à l'article 8, la disposition sous revue risque d'encourir, par ricochet, la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 12

L'article 12 sous avis comporte des dispositions transitoires relatives à l'applicabilité du présent règlement grand-ducal en projet aux agents qui ont commencé leur formation ou déposé leur candidature sous le régime du règlement grand-ducal précité du 13 octobre 1978. Le Conseil d'État prend note du fait que les auteurs du projet de règlement sous avis se sont inspirés, lors de l'élaboration du dispositif sous revue, de l'article 42 du règlement grand-ducal précité du 31 octobre 2018.

En ce qui concerne les agents visés au paragraphe 2, alinéa 2, il convient néanmoins de préciser, à l'instar de l'alinéa 1^{er} du même paragraphe, que les agents concernés sont soumis aux dispositions du règlement grand-ducal en projet, cette précision faisant défaut. À cet effet, l'alinéa 1^{er} pourrait être complété comme suit :

« (2) Les dispositions du présent règlement grand-ducal s'appliquent aux agents qui n'ont pas encore déposé leur candidature à l'examen de promotion au jour de l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal ainsi qu'aux agents qui se sont présentés à l'examen de promotion avant ou à la date de l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal et qui n'ont pas encore réussi avec succès leur examen de promotion. [...] »

Articles 13 et 14

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Au deuxième visa, il est d'usage d'indiquer seulement les articles de l'acte auquel il est fait référence et non pas leur subdivision.

Au troisième visa, 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.

Le quatrième 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.

Article 1^{er}

À l'alinéa 1^{er}, il est indiqué d'écrire « [...], ci-après « commission », », en omettant le déterminant « la ».

Article 4

À l'alinéa 1^{er}, il convient d'ajouter le mot « à » avant les mots « soixante heures ». Par ailleurs, il convient d'écrire « pour les agents des catégories de traitement A, B et C. »

L'alinéa 2 est à terminer par un point final. Par analogie, cette observation vaut également pour les articles 6 et 10.

Article 6

À la phrase liminaire, il est suggéré d'écrire « les agents des catégories de traitement ». Cette observation vaut également pour l'article 10, phrase liminaire.

Article 8

À l'alinéa 2, il y a lieu d'écrire « règlement ~~grand-ducal~~ modifié précité du 13 avril 1984 », étant donné qu'il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé à l'alinéa 1^{er}.

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 transitoires suivent les dispositions abrogatoires.

À l'article 12 (13 selon le Conseil d'État), il est signalé que, lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le mot « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 24 février 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes