



A V I S

du 7 juin 2021

sur

les amendements gouvernementaux au projet de loi portant modification

1° de la loi modifiée du 7 octobre 1993 ayant pour objet

- a) la création d'un Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques;**
- b) la création d'un Centre de gestion informatique de l'éducation;**
- c) l'institution d'un Conseil scientifique;**

2° de la loi modifiée du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental;

3° de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental;

4° de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'Éducation nationale

Par dépêche du 6 mai 2021, Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements gouvernementaux au projet de loi spécifié à l'intitulé.

Les amendements en question visent à adapter le projet de loi initial conformément à l'accord du 1^{er} février 2021 au sujet des projets de lois n^{os} 7658 et 7662, conclu entre la CGFP et le Ministère de l'Éducation nationale.

Les modifications principales apportées au projet original sont les suivantes:

- l'accès aux fonctions dirigeantes auprès de l'Institut de formation de l'Éducation nationale (IFEN), du Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogiques et technologiques (SCRIPT) et du Centre de gestion informatique de l'éducation (CGIE) sera étendu à tous les agents de l'État de la catégorie de traitement ou d'indemnité A, détenteurs d'un diplôme de master en relation avec la fonction brigüée et appartenant ou ayant appartenu pendant cinq années au moins au personnel de la catégorie A (rubriques "*Enseignement*" ou "*Administration générale*");
- la disposition initialement prévue selon laquelle certains agents de l'IFEN (notamment tous les fonctionnaires des carrières supérieure et moyenne de l'administration et l'ensemble des employés et stagiaires) ne devraient plus maîtriser que deux des trois langues administratives du Luxembourg est supprimée.

Les amendements appellent les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

L'extension du pool de candidats pouvant accéder aux fonctions dirigeantes

Concernant l'accès aux fonctions dirigeantes auprès de l'IFEN, du SCRIPT et du CGIE, le projet de loi amendé prévoit que les directeurs et directeurs adjoints sont choisis "*parmi les agents de l'État*" (remplissant toutes les conditions susmentionnées).

La Chambre fait remarquer que l'accord précité du 1^{er} février 2021 énonce toutefois que l'accès aux postes en question sera élargi "*à tous les agents publics*" remplissant les conditions requises par la loi.



Selon les commentaires des amendements sous avis, *"le terme « agents » est précisé par l'ajoute du terme « de l'État »", ceci "afin de préciser de façon univoque qu'il s'agit exclusivement d'agents appartenant au personnel de la fonction publique"*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne de cette affirmation, qui prête à confusion. En effet, contrairement aux termes *"agents de l'État"*, ceux de *"agents publics"* visent tout le personnel de la fonction publique, tant étatique que communale, y compris celui des établissements publics.

Cela dit, la Chambre comprend que la volonté des signataires de l'accord susmentionné du 1^{er} février 2021 était de viser uniquement les agents de l'État. Elle marque donc son accord avec cette adaptation du texte.

Les conditions et modalités de nomination aux fonctions dirigeantes

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le texte du projet de loi amendé ne comporte pas de disposition déterminant expressément les conditions et modalités de nomination aux fonctions dirigeantes en question.

Aux termes des commentaires des amendements gouvernementaux, *"les nominations aux fonctions de directeur et de directeur adjoint se font selon les modalités de l'article 2, paragraphe 4 de la loi du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État"*.

Ledit article 2, paragraphe 4, dispose que *"les nominations prévues au présent article s'effectuent, le cas échéant, en dehors des conditions d'examen-concours, de stage et d'examen de fin de stage ainsi que des autres conditions spéciales prévues par les lois et règlements applicables aux carrières visées à l'article en question"*.

La Chambre signale que cette disposition n'est pas applicable aux nominations à des fonctions dirigeantes, mais elle l'est en ce qui concerne les nominations à un poste dans leur administration d'origine des fonctionnaires dont la nomination à une fonction dirigeante n'est pas renouvelée ou qui ont été révoqués (cf. *"les nominations prévues au présent article"*).

Afin d'éviter des confusions et des insécurités juridiques à ce sujet, il faudra supprimer le renvoi inexact à l'article 2, paragraphe 4, de la loi relative aux fonctions dirigeantes, figurant aux commentaires des amendements sous avis.

Au vu des précisions fournies auxdits commentaires, la Chambre des fonctionnaires et employés publics comprend que les auteurs du texte entendent faire accéder les candidats intéressés aux fonctions dirigeantes auprès de l'IFEN, du SCRIPT et du CGIE en dehors des conditions d'examen, de stage, de formation et de toute autre condition spéciale qui serait éventuellement prévue par les lois et règlements applicables dans la fonction publique.

Or, si les conditions et modalités d'accès et de nomination des **fonctionnaires** à une fonction dirigeante (donc également aux fonctions dirigeantes auprès de l'IFEN, du SCRIPT et du CGIE) sont bien définies à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ainsi qu'à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État, il n'en est pas ainsi concernant les **employés** de l'État de l'avis de la Chambre. En effet, la législation actuellement applicable dans la fonction publique ne permet pas à un employé d'accéder directement à une fonction dirigeante (les grades dans lesquels ces fonctions sont classées n'existant pas pour les employés).

Selon le texte amendé sous avis, les agents de l'État qui seront nommés à une fonction dirigeante seront classés "*dans le groupe de traitement A1*". Il en découle donc que les **employés** de l'État qui seront nommés aux postes de directeur et de directeur adjoint auprès de l'IFEN, du SCRIPT et du CGIE le seront en qualité de **fonctionnaire**.

Les alinéas 3 et 4 de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, du statut général prévoient ce qui suit:

"La qualité de fonctionnaire est encore reconnue à toute personne qui, à titre définitif et permanent, exerce une tâche complète, ou, dans les cas et dans les limites prévues à l'article 31 de la présente loi, une tâche partielle, dans les cadres du personnel des administrations de l'État à la suite d'une nomination par l'autorité investie du pouvoir de nomination, à une fonction prévue en vertu d'une disposition légale.

Par dérogation aux dispositions prévues au présent paragraphe des fonctionnaires peuvent être nommés à durée déterminée à des fonctions dirigeantes conformément aux dispositions de la loi du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État".

À noter que la disposition de l'alinéa 3 figurait déjà dans le texte initial de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, ceci dans la teneur suivante:

"La qualité de fonctionnaire de l'État est encore reconnue à toute personne qui, à titre définitif et permanent, preste ses services dans les cadres du personnel des administrations de l'État à la suite d'une nomination par l'autorité investie du pouvoir de nomination, à une fonction prévue en vertu d'une disposition législative."

Le commentaire des articles joint au projet de loi n° 1907 (projet devenu par la suite la loi précitée du 16 avril 1979) précise que "*est encore fonctionnaire de l'État l'agent qui accomplit son service dans les administrations de l'État dans les conditions spécifiées par le troisième alinéa du paragraphe 1^{er}*" et que "*la définition est libellée de telle façon qu'elle exclut, d'une part, les employés et ouvriers de l'État, et, d'autre part, les officiers ministériels et les agents nommés par un temps déterminé*".

Concernant l'alinéa 4 susmentionné – qui a été introduit dans le statut général par la loi du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État – le commentaire des articles du document parlementaire n° 5149 précise que cette disposition a pour seul objet de fixer dans le statut général la base légale pour la nomination de fonctionnaires à durée déterminée aux fonctions dirigeantes (pour sept années), par dérogation à la "*nomination à vie*" qui est généralement applicable aux fonctionnaires.

Il découle par ailleurs de l'article 1^{er}, paragraphe 5, du statut général, qui énumère précisément toutes les dispositions applicables aux employés de l'État, que les textes précités prévus au paragraphe 1^{er} ne devraient pas être applicables à ceux-ci.

Au vu des considérations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que les conditions et modalités d'accès par un employé de l'État à une fonction dirigeante – et en même temps au statut de fonctionnaire donc – ne sont pas clairement déterminées par la législation actuellement applicable dans la fonction publique. De façon générale, les dispositions légales traitant des fonctions dirigeantes manquent d'ailleurs de clarté. Dans un souci de sécurité juridique, il faudra impérativement procéder à une révision et à une clarification de ces dispositions. En tout cas, les conditions et modalités d'accès aux fonctions dirigeantes, que ce soit de façon générale dans la fonction publique ou dans le cadre du texte amendé sous avis, devront être précisément déterminées par la loi.

Le classement barémique des fonctions dirigeantes

Selon les dispositions du projet de loi amendé sous avis, la fonction de directeur de l'IFEN, du SCRIPT et du CGIE est classée au grade 17 de la rubrique "*Enseignement*" et la fonction de directeur adjoint de ces différents services est classée au grade 16 de cette même rubrique.

Or, la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2015, distingue entre le "*nouveau régime*" de la rubrique "*Enseignement*" et le "*régime transitoire*" de cette rubrique.

Ainsi, l'article 50, paragraphe (1), de la loi précitée dispose que, "(...) *pour les fonctionnaires et stagiaires fonctionnaires en service, en congé de maternité, en congé parental ou en congé sans traitement au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi relevant de la rubrique « Enseignement », le classement barémique des différentes fonctions correspond aux grades fixés à l'annexe A II. sous b) Régime transitoire de la rubrique « Enseignement »*". Dans ce régime transitoire, la fonction de directeur est classée au grade E8 et celle de directeur adjoint l'est au grade E7ter.

Aux yeux de la Chambre, la disposition de l'article 50, paragraphe (1), énoncée ci-dessus, ne permet pas à un agent qui était déjà en service avant le 1^{er} octobre 2015 d'être classé aux grades 16 ou 17 du "*nouveau régime*". Si un tel reclassement était tout de même possible, la Chambre s'interroge sur la base de quelle disposition légale ce reclassement devrait être effectué.

En même temps, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande pourquoi ce même mécanisme, à savoir le reclassement d'un fonctionnaire depuis le "*régime transitoire*" vers le "*nouveau régime*" de la rubrique "*Enseignement*", n'est pas appliqué dans le cas d'une nomination à la fonction de directeur ou de directeur adjoint d'un lycée. En effet, selon les informations à la disposition de la Chambre, les agents du "*régime transitoire*" qui accèdent à une fonction dirigeante auprès d'un lycée sont maintenus dans ce régime et ne sont donc pas reclassés dans le "*nouveau régime*".

La maîtrise des langues administratives du Luxembourg

La Chambre des fonctionnaires et employés publics insiste pour que tout employé potentiellement éligible pour l'accès aux fonctions de directeur ou de directeur adjoint à l'IFEN, au SCRIPT et au CGIE doive faire preuve d'une très bonne maîtrise des **trois** langues administratives (cf. par exemple le cas des employés recrutés dans les écoles européennes et internationales publiques pour une certaine section linguistique et n'ayant besoin de faire preuve que d'**une seule** langue administrative lors du recrutement!).

Remarques finales

La Chambre signale que la législation actuellement applicable ne prévoit pas la condition d'être détenteur d'un master pour l'accès aux fonctions dirigeantes auprès de l'IFEN et du CGIE.

Les nouvelles dispositions introduites par le projet de loi amendé sous avis étant plus restrictives, il faudrait prévoir une disposition transitoire pour le cas où un directeur ou directeur adjoint actuellement en fonction auprès de l'IFEN ou du CGIE ne serait pas détenteur d'un master (disposition prévoyant donc une exception à la condition de détenir un tel diplôme pour les agents dirigeants en fonction).

Finalement, et d'un point de vue formel, la Chambre relève encore que le nouveau texte de l'article 103, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création d'un Institut de formation de l'Éducation nationale (texte introduit par l'article 4 du projet de loi amendé) devra être modifié comme suit:

"Les directeurs adjoints ~~est~~ sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du gouvernement en conseil."

En effet, le projet de loi prévoit deux directeurs adjoints pour l'IFEN.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent et des clarifications faisant défaut à l'heure actuelle que la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les amendements gouvernementaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 7 juin 2021.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF