

A V I S

sur

le projet de loi portant modification

1. de la loi modifiée du 10 juin 1980 portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement postprimaire;
2. de la loi modifiée du 1^{er} décembre 1992 portant 1. création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et 2. fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue;
3. de la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique;
4. de la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2^e Chance;
5. de la loi modifiée du 22 mai 2009 portant création a) ~~création~~ d'un Institut national des langues; b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise;
6. de la loi modifiée du 27 mai 2010 portant
 1. modification de la loi du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique;
 2. modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État;
 3. modification de la loi du 9 juillet 2007 portant 1. création d'un lycée à Luxembourg-Dommeldange; 2. modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État;
 4. abrogation de la loi du 10 août 1991 portant 1) création de la fonction d'instituteur d'économie familiale; 2) modification de la loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire; 3) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État; 4) modification de la loi du 6 septembre 1983 portant a) réforme de la formation des instituteurs; b) création d'un Institut supérieur d'études et de recherches pédagogiques; c) modification de l'organisation de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire

Par dépêche du 28 janvier 2016, 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 le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question a pour objet, d'une part, de "*modifier les conditions de recrutement pour les carrières intervenant dans l'enseignement secondaire et secondaire technique*", et, d'autre part, de transposer dans ce dernier le nouveau régime des carrières introduit par les textes relatifs aux réformes dans la fonction publique.

Le texte soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

Considérations générales

Suite au processus de Bologne, l'éventail des diplômes académiques, qu'il s'agisse de "*bachelors*" ou de "*masters*", devient de plus en plus large. En effet, les métamorphoses du système académique européen ont engendré une plus grande diversité des parcours universitaires qui, d'antan, se caractérisaient par une certaine homogénéité. Ainsi, l'étudiant, futur enseignant diplômé, a aujourd'hui la possibilité de mélanger et de combiner différentes disciplines ou sous-disciplines, de sorte que ses études ne sont plus nécessairement concentrées sur une seule matière à l'enseignement de laquelle il se destine. Le projet de loi sous avis prend – à côté de son intention de "*tenir compte des modifications des carrières introduites par la réforme de la Fonction publique entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2015*" – cette évolution en considération et vise donc à adapter les conditions de recrutement du personnel de l'enseignement secondaire et secondaire technique à la nouvelle situation.

Lesdites conditions, qui seront élargies, sont déterminées dans divers chapitres du projet et à chaque fois pour différentes fonctions enseignantes. En général, trois cas de figure, qui méritent d'être analysés plus en détail, sont prévus pour les différents enseignants de niveau académique.

- Premier cas de figure: le candidat est détenteur d'un diplôme de "*bachelor*" en lien avec la spécialité requise et d'un diplôme de "*master*" ne relevant pas de cette dernière, ce qui signifie qu'il a suivi une formation de base de trois années dans la discipline à l'enseignement de laquelle il se destine ainsi qu'une formation de deux années d'études dans une autre discipline quelconque.
- Deuxième cas de figure: le candidat est diplômé d'un "*bachelor*" qui n'a pas de lien avec la spécialité requise et d'un "*master*" qui est en lien avec celle-ci, ce qui signifie qu'il a suivi une formation de base de trois années dans un certain domaine académique ainsi que deux années dans une autre discipline qui est celle à l'enseignement de laquelle il se destine.
- Troisième cas de figure: le candidat est détenteur d'un diplôme de "*bachelor*" en lien avec la spécialité requise et d'un diplôme de "*master*" dans la spécialité préparant à la fonction d'enseignant de l'enseignement secondaire, ce qui signifie qu'il a suivi une formation de base de trois années dans la discipline à l'enseignement de laquelle il se destine ainsi qu'une formation de deux années d'études dans le domaine didactique et pédagogique.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que les différents cas de figure posent l'un ou l'autre problème, alors surtout que les nouvelles conditions de recrutement s'appliqueront à bon nombre de carrières enseignantes visées par le projet de loi.

En ce qui concerne les enseignants fonctionnaires de l'enseignement secondaire et secondaire technique ainsi que les formateurs d'adultes, les considérations avancées par les auteurs du texte sous avis sont particulièrement douteuses. Aux termes de l'exposé des motifs, "*en imposant la condition minimum du lien avec la spécialité à enseigner, la qualité de l'enseignement restera toujours garantie*". La Chambre signale que cette affirmation est totalement infondée, alors qu'elle n'est appuyée par aucun argument! Comment

est-il en effet possible de garantir une bonne qualité de l'enseignement en recrutant du personnel qui ne dispose que de connaissances minimales dans la discipline qu'il est censé enseigner? Est-il vraiment sérieux de prétendre qu'il suffit que les études aient un "lien avec la spécialité à enseigner" – au lieu de relever de la spécialité à enseigner – pour assurer un enseignement de qualité? Prenons un exemple du deuxième cas de figure et supposons le pire: X fait des études de psychologie (science humaine) au niveau "*bachelor*" et après ces trois années d'études il rédige un mémoire de maîtrise (deuxième cycle universitaire au niveau "*master*") dans le domaine de l'histoire ou de la philosophie (qui sont également des sciences humaines). En raison de son seul diplôme de "*master*", X remplit donc les conditions d'études pour devenir professeur d'histoire ou de philosophie, sans pourtant avoir les connaissances de base nécessaires à la carrière d'enseignant en question. Un échec à l'examen-concours afférent est partant très probable.

Autre exemple: Z a fait trois années d'études en journalisme ("*bachelor*") et écrira son mémoire de maîtrise sur les auteurs-journalistes Kurt Tucholsky et Karl Kraus – Z sera professeur d'allemand!

La Chambre des fonctionnaires et employés publics, consciente qu'une révision des conditions de recrutement mènera inéluctablement à une adaptation des épreuves de l'examen-concours, s'attend à ce que la qualité de ce dernier ainsi que les exigences pour y réussir restent maintenues. En effet, vu la diversité actuelle des diplômes universitaires, il sera plus que jamais nécessaire d'examiner avant tout les connaissances disciplinaires des candidats.

En outre, la Chambre est d'avis que les enseignants de l'enseignement secondaire et secondaire technique et les formateurs d'adultes devraient se prévaloir aussi bien d'un "*bachelor*" que d'un "*master*" dans la discipline à enseigner, ou alors d'un "*bachelor*" dans cette discipline et d'un "*master*" dans la spécialité préparant à la fonction d'enseignant de l'enseignement secondaire. Un enseignement de qualité ne sera effectivement possible que si les futurs enseignants auront des connaissances solides dans leur spécialité – condition sine qua non pour devenir un bon "*praticien*".

La situation du recrutement de futurs professeurs dans le domaine des professions de santé est néanmoins tout à fait différente. En effet, la pénurie d'enseignants en soins infirmiers est connue depuis bien des années. Or, force est de constater qu'aucun plan de recrutement efficace n'a été développé par le Ministère de l'Éducation nationale pour pouvoir embaucher le nombre nécessaire de candidats. Au contraire, la législation actuellement en vigueur a même empêché des intéressés de se présenter au stage. Selon cette législation, tout candidat au concours d'admission à un poste d'enseignant en matière de professions de santé doit non seulement être détenteur d'un "*master*" dans une des disciplines reconnues dans ce domaine, mais également d'un "*bachelor*", ceci conformément à l'article 4 de la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique: "*Les professeurs de sciences de l'enseignement secondaire technique et les professeurs de formation morale et sociale doivent être détenteurs soit d'un diplôme de bachelor et de master dans la spécialité requise soit d'un diplôme de bachelor dans la spécialité requise et d'un diplôme de master dans la même spécialité préparant à la fonction d'enseignant de l'enseignement secondaire.*" Or, le fait que l'accès au stage est refusé à certains candidats parce qu'ils se prévalent d'un "*bachelor*" dans une discipline et d'un "*master*" dans une autre, bien que les deux disciplines à elles seules soient reconnues pour l'admission au stage, pose problème. Le projet de loi sous avis y remédie, ce que la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve. Elle apprécie également que le projet tienne compte des "*anciens*" parcours universitaires (maîtrises de quatre ans) et supprime toute date limite à l'admissibilité des détenteurs d'un tel diplôme. Ceci permettra à quiconque, détenteur d'un tel diplôme et se sentant destiné à l'enseignement, de se présenter toujours aux épreuves de recrutement, évidemment sous la réserve de remplir les autres conditions d'études.

D'un point de vue formel, la Chambre fait remarquer que l'intitulé abrégé de la loi du 22 mai 2009 – citée à l'intitulé, au titre du chapitre 4 et à la phrase introductive de l'article 7 du projet de loi – s'écrit correctement de la façon suivante, le libellé publié officiellement au Mémorial A – N° 112 du 26 mai 2009 étant en effet un non-sens:

*"loi modifiée du 22 mai 2009 portant **création** a) ~~création~~ d'un Institut national des langues; b) de la fonction de professeur de langue luxembourgeoise".*

Connaissances langagières

Le nouveau texte devant remplacer l'actuel article 6, paragraphe II, de la loi modifiée du 10 juin 1980 portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement postprimaire prévoit que *"nul ne peut être admis au stage pédagogique s'il n'a pas réussi aux épreuves préliminaires visant à vérifier qu'il a une connaissance suffisante **soit** des trois langues utilisées dans l'enseignement, à savoir le français, l'allemand et le luxembourgeois, **soit** dans la matière qu'il a choisie comme deuxième spécialité."* Selon cette disposition, les candidats auront donc dorénavant un choix: ils devront avoir des connaissances suffisantes soit dans les trois langues officielles du Luxembourg, soit dans la *"deuxième spécialité"*. La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne de cette innovation – qui ne fait d'ailleurs l'objet d'aucune explication dans le commentaire des articles – permettant aux futurs enseignants de contourner les épreuves de langues. Aux yeux de la Chambre, les épreuves de langues sont une condition essentielle pour pouvoir exercer efficacement la profession d'enseignant. Vu l'hétérogénéité et le multiculturalisme croissants des populations scolaires, les enseignants doivent avoir une certaine aisance dans les langues officielles pour pouvoir communiquer avec les élèves ou encore avec les parents de ces derniers. S'y ajoute dans ce contexte l'obligation d'enseigner soit en langue allemande soit en langue française. La Chambre s'interroge donc sur la signification de la disposition précitée et elle se demande s'il ne s'agit pas d'une erreur d'expression ou d'interprétation. En tout cas, elle recommande aux auteurs du texte de clarifier cette disposition.

Concours de recrutement

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se rend bien compte qu'en application de la législation en vigueur, l'État a toujours recruté les agents enseignants *"par voie de concours"*, comme le prévoit également le texte sous avis. Elle tient néanmoins à souligner que, dans un souci de qualité du service public, et plus précisément de l'enseignement, les agents devraient être recrutés par voie d'**examen**-concours. Il est en effet alarmant de constater que

parfois certains candidats n'obtiennent aucune note suffisante dans les différentes épreuves de l'examen-concours de recrutement pour le professorat. Un simple "*concours*" pourrait, dans le pire des cas, quand même leur donner accès au stage. Ainsi, la Chambre est d'avis que la combinaison examen **et** concours s'impose, du moins pour certaines carrières.

Fonctions dirigeantes

Les modifications proposées aux articles 5 et 10 du projet de loi – et concernant les fonctions dirigeantes déterminées par la loi modifiée du 12 mai 2009 portant création d'une École de la 2^e Chance et par la loi modifiée du 29 juin 2005 fixant les cadres du personnel des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique – prévoient la "*catégorie de traitement A*" pour les postes de directeur et de directeur adjoint. Aux yeux de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, il est important que le cadre dirigeant d'un établissement scolaire relève de la même carrière que le personnel enseignant de ce dernier. Comme le diplôme requis pour les professeurs est un "*master*" et que, depuis l'entrée en vigueur des textes relatifs aux réformes dans la fonction publique, un changement de carrière du groupe de traitement A2 au groupe de traitement A1 est, sous certaines conditions, possible, il serait plus efficace et logique de recruter les directeurs et les directeurs adjoints des établissements d'enseignement secondaire et secondaire technique au sein du groupe de traitement **A1**. Les nouveaux organigrammes qui décrivent les postes dans ces établissements semblent pourtant refléter un monde à l'envers: tandis que les enseignants doivent être détenteurs d'un "*master*", il suffit que les membres du cadre dirigeant soient détenteurs d'un "*bachelor*"!

Au vu du besoin de clarifier certains points soulevés ci-avant, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve de toutes les observations et propositions qui précèdent.

Ainsi délibéré en séance plénière le 19 avril 2016.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF