

**A-3172/18-121**



**CHFEP**

Chambre des fonctionnaires  
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | [chfep@chfep.lu](mailto:chfep@chfep.lu) | [www.chfep.lu](http://www.chfep.lu)

# A V I S

sur

**le projet de règlement grand-ducal concernant les modalités de fonctionnement et d'élection du collège des directeurs de région de l'enseignement fondamental**

Par dépêche du 5 octobre 2018, Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a demandé, "*pour le 22 octobre 2018 au plus tard*", l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Le projet en question, qui est pris en exécution de l'article 63bis de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, a pour objectif de déterminer le mode d'organisation et les modalités de fonctionnement du collège des directeurs de région de l'enseignement fondamental.

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

### **Ad préambule**

La Chambre déplore que, une fois de plus, on se soit contenté de la mention "*L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ayant été demandé*" au préambule du projet de règlement grand-ducal. Cette mention ne correspond pourtant pas aux usages puisque la formule consacrée se lit: "Vu *l'avis de la Chambre (...)*".

À ce sujet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient d'ailleurs à signaler qu'il découle de deux jugements du tribunal administratif, rendus le 12 octobre 2016 et le 24 janvier 2017, que le simple procédé "*de pure forme et stérile*" de solliciter l'avis d'une chambre professionnelle sans l'attendre, ou au moins laisser à celle-ci un délai suffisamment long pour se prononcer, constitue en fait une violation de la loi, alors que la chambre n'est pas effectivement et raisonnablement "*en mesure de finaliser son avis*" et de remplir ainsi une mission lui imposée légalement.

### **Ad article 1<sup>er</sup>**

Cet article fixe la fréquence des réunions ordinaires du collège des directeurs et précise les circonstances de convocation de séances plénières supplémentaires. La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le nombre de réunions prévues d'office ainsi que la possibilité de convoquer des réunions extraordinaires permettent au collège des directeurs d'assurer toutes les missions qui lui sont dévolues.

### **Ad articles 2 et 3**

Ces articles précisent, entre autres, les modalités de convocation du collège des directeurs et les circonstances selon lesquelles des modifications peuvent être apportées à l'ordre du jour ou aux comptes rendus des séances. Ils n'appellent pas de remarques particulières de la part de la Chambre.

### **Ad article 4**

L'article 4 détermine les modalités de prise de décision par le collège.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que le texte de l'alinéa 3 – aux termes duquel "*le quorum requis pour la prise de décision est de deux tiers des membres présents*" – est un non-sens. En effet, selon le "*Nouveau Petit Robert*", le terme "*quorum*" est défini comme le "*nombre minimum de membres présents (...) exigé pour qu'une assemblée puisse valablement délibérer et prendre une décision*". Dans un souci de clarté, la Chambre propose dès lors de s'inspirer des dispositions de l'article 10 et de conférer en conséquence la teneur suivante audit alinéa 3 :

*"Le quorum requis pour que le collège puisse délibérer valablement est de deux tiers."*

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve cette règle selon laquelle le collège des directeurs ne pourra prendre de décision que si les deux tiers de ses membres assistent à la séance plénière. Ainsi, il est garanti que les décisions prises seront soutenues par une majorité des membres du collège. Afin de ne pas bloquer la prise de décision, il est toutefois prévu que le collège pourra prendre une décision sur les points mis pour la troisième fois à l'ordre du jour, même si le quorum des deux tiers ne sera pas atteint.

Quant aux conditions de vote "*lors de l'élection des représentants du collège dans des commissions ou autres organes externes*", la Chambre approuve que le secret du vote soit garanti lors de ce scrutin touchant des questions de personnel. Considérant la nature délicate de décisions en matière de personnel, les votants seront ainsi soustraits à l'influence d'un individu ou d'un groupe. De cette manière, la cohésion au sein du collège reste garantie.

Les décisions en relation avec l'affectation et la gestion du budget du collège qui ont, d'après le commentaire de l'article 4, "*des implications immédiates sur les ressources financières de chaque région*", doivent être "*prises à l'unanimité des voix, le quorum requis étant de deux tiers*" (article 4, alinéa 6).

Quant à la forme, la Chambre propose de supprimer le bout de phrase "*le quorum requis étant de deux tiers*" à la disposition en question. En effet, ledit quorum des deux tiers est de toute façon requis pour toute prise de décision. Il est dès lors superflu de le préciser encore une fois à l'alinéa 6.

Concernant le fond, la Chambre estime qu'il y a de fortes chances que "*l'unanimité des voix*" ne soit pas toujours atteinte. Si ce cas se présente, ce sera le ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions qui devra alors trancher en prenant une décision dans un délai de trois semaines.

### **Ad article 5**

Cet article prévoit, entre autres, que "*les décisions du collège ont un caractère obligatoire et engagent solidairement tous les membres du collège*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve cette disposition qui tend à renforcer la coordination entre les différentes directions de région et, partant, contribue à harmoniser leurs actions au niveau national. Par le passé, il a en effet souvent été reproché aux structures de gestion et de surveillance de l'enseignement fondamental de ne pas toujours adopter la même ligne de conduite sur le plan national. Les directives et les interprétations de la loi ont varié parfois considérablement d'une région à une autre.

### **Ad article 6**

Aux termes de l'article 6, "*les délibérations du collège sont confidentielles*" et "*la diffusion du compte rendu est strictement limitée aux directeurs, ainsi qu'au ministre ou à son délégué*".

Tout en rappelant qu'un accent tout particulier a été mis sur le fonctionnement collégial et participatif des directions de région lors de la réforme des structures de gestion et de surveillance de l'enseignement fondamental – réforme ayant conduit à l'abandon des anciens arrondissements d'inspection et à la création de quinze directions de région – la Chambre estime que les comptes rendus du collège ne devraient pas seulement être diffusés aux directeurs et au ministre (ou à son délégué). Les directeurs adjoints devraient en effet également être informés, par le biais des comptes rendus, sur les discussions menées au sein du collège.

Dans ce contexte, la Chambre des fonctionnaires et employés publics attire l'attention des auteurs du texte sur un passage de l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi n° 7104 qui, après son adoption par la Chambre des députés, est devenu la loi du 29 juin 2017 portant modification, entre autres, de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental. Ce passage se lit comme suit: "*À l'instar des comités d'école, les directions de région fonctionneront selon un modèle collégial du leadership partagé. Elles sont formées d'équipes de direction comprenant, selon les régions, entre trois à cinq personnes, dont un directeur de région et plusieurs directeurs adjoints.*"

Partant, la Chambre est d'avis que tous les membres des équipes de direction devraient être mis à un niveau d'information sensiblement égal.

### **Ad articles 7 et 8**

Ces articles introduisent, entre autres, une clause de révocation pour le président du collège et les membres supplémentaires du bureau. Ils n'appellent pas de remarques particulières de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

### **Ad article 9**

L'article 9 détermine les modalités d'organisation des élections du président et du bureau du collège, ainsi que les modalités de remplacement du président ou des membres du bureau en cas de vacance de poste. Quant au fond, ces dispositions n'appellent pas de remarques particulières de la part de la Chambre.

Quant à la forme, il convient d'écrire au sixième alinéa de cet article "*en cas de vacance simultanée du poste de président et ~~des~~ **de** tous les postes de membre du bureau, le collège désigne (...)*".

### **Ad article 10**

Aux termes de l'article 10, le président et les membres du bureau sont élus à la majorité qualifiée, cette dernière étant définie comme étant égale à au moins deux tiers des suffrages des membres du collège participant au vote.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si cette exigence n'est pas trop contraignante. Bien que la majorité qualifiée exigée puisse conférer, d'un côté, une légitimité incontestable au président et aux membres du bureau, cette barrière risque, d'un autre côté, d'entraver, voire de bloquer les élections.

Afin d'assurer un déroulement du scrutin sans accroc et tout en étant convaincue qu'une majorité absolue confèrera une légitimité suffisante aux candidats élus, la Chambre propose d'élire le président du collège des directeurs ainsi que les membres du bureau à la majorité absolue des voix des membres présents ou représentés.

### **Ad articles 11 à 14**

Ces articles n'appellent pas de remarques particulières de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

### **Ad article 15**

L'article 15 prévoit que le président du collège doit convoquer au moins une fois par semestre une réunion de concertation conjointe entre les directeurs et les directeurs adjoints. Ces derniers n'entrant pas dans la composition du collège, la Chambre reconnaît le bien-

fondé de cette disposition qui promeut l'échange d'informations entre tous les membres des directions de région au niveau national.

Toutefois, la Chambre doute de l'efficacité de telles réunions qui regroupent plus d'une cinquantaine de participants.

### **Ad article 16**

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve que les directeurs de région adjoints puissent participer aux groupes de travail appelés à se concerter sur des questions spécifiques ou à élaborer des propositions ou des avis sur lesquels le collège délibère en séance plénière.

La Chambre estime que la teneur de cet article était son opinion sur l'opportunité de diffuser les comptes rendus des séances plénières du collège aux directeurs adjoints (opinion exprimée ci-avant dans le cadre de l'examen de l'article 6). En effet, la Chambre est d'avis qu'il faut impliquer le plus possible tous les membres des équipes de direction pour réaliser l'objectif d'un véritable travail en équipe.

### **Ad article 17**

Cet article crée trois cellules au sein du collège, la première ayant pour mission de fournir un soutien professionnel aux membres du collège, la seconde d'autoévaluer les actions du collège et la troisième (appelée cellule d'expertise) de formaliser des situations complexes.

Aux termes de l'avant-dernier alinéa, *"les membres de chaque cellule sont élus par le collège par vote à main levée à la simple majorité des voix"*.

La Chambre fait remarquer qu'il faudra compléter cette disposition en y ajoutant à la fin les mots *"des membres présents ou représentés"*.

Étant donné que l'article sous examen ne fournit aucune information quant à la durée des mandats de membre d'une cellule, la Chambre recommande en outre de fixer de façon précise et le moment de ces élections et la durée des mandats.

### **Ad article 18**

Cet article instaure un conseil des sages ayant pour mission d'agir en tant que médiateur en cas de litiges au sein du collège ou parmi les membres des équipes dirigeantes des quinze régions.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est consciente du fait que des tensions au sein du collège ou parmi les membres des équipes dirigeantes peuvent surgir. Partant, elle reconnaît l'utilité de créer une structure de médiation pour débloquer des situations conflictuelles.

Pour ce qui est de la composition du conseil des sages, la Chambre approuve que cet organe regroupe, à côté du président du collège, les directeurs pouvant se prévaloir de la plus grande expérience professionnelle.

D'une façon générale, la Chambre se demande si la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental fournit une base légale suffisante pour la création des cellules instaurées par l'article 17 du projet sous avis ainsi que du conseil des sages prévu par l'article 18.

Rappelons dans ce contexte l'avis n° 50.465 du 25 février 2014 du Conseil d'État au sujet du projet de règlement grand-ducal concernant les modalités de fonctionnement du collège des inspecteurs de l'enseignement fondamental, dans lequel la Haute Corporation avait signalé l'absence de base légale pour la mise en place d'un conseil des sages.

### **Ad article 19**

Cet article, qui définit les modalités de l'établissement de la liste d'ancienneté de service des membres du collège des directeurs, n'appelle pas de remarques particulières de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

### **Ad article 20**

La Chambre approuve que le collège des directeurs de région se dote d'une charte fixant un cadre déontologique pour son action.



**Ad articles 21, 22 et 23**

Ces articles n'appellent pas de remarques particulières de la part de la Chambre.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

*(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des fonctionnaires et employés publics).*

Luxembourg, le 18 octobre 2018.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF