

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES

ET EMPLOYÉS PUBLICS

LUXEMBOURG

LUXEMBOURG, LE 7 juillet 1978.
11, AVENUE DE LA PORTE-NEUVE

Monsieur le Ministre
de l'Education Nationale

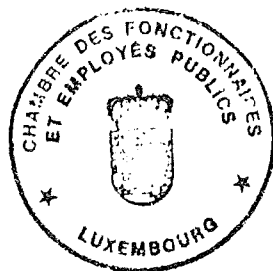
L u x e m b o u r g

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous transmettre en annexe l'avis de la
Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur
l'avant-projet de loi portant planification des besoins en
personnel enseignant de l'enseignement postprimaire.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de
ma plus haute considération.

Le Président de la Chambre
des Fonctionnaires et Employés publics,



A V I S

DE LA

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS

sur

l'avant-projet de loi portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement postprimaire

Par dépêche entrée au secrétariat le 17 mai 1978, Monsieur le Secrétaire d'Etat à l'Education Nationale a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur l'avant-projet spécifié à l'intitulé.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics - qui a itérativement demandé cette planification dans ses avis annuels sur le budget de l'Etat - se félicite que le Ministre de l'Education Nationale se soit enfin convaincu de "la nécessité d'une planification (qui) devrait être évidente pour l'éducation nationale et, plus particulièrement, pour les problèmes liés à la formation et au recrutement du personnel enseignant".

La Chambre ne peut donc qu'approuver le principe de cet avant-projet.

REMARQUES LIMINAIRES

Les moyens essentiels proposés pour mettre en oeuvre la nouvelle politique de recrutement dans l'enseignement postprimaire sont au nombre de trois:

1. L'institution d'une commission spéciale permanente qui établira un plan quinquennal de recrutement, lequel sera annuellement revu et mis à jour;

2. L'obligation pour tous les futurs candidats-professeurs de l'enseignement secondaire d'avoir réussi une première année d'études supérieures aux cours universitaires de Luxembourg;

3. Le recrutement de tous les stagiaires du postprimaire au moyen d'examens-concours et dans les limites établies par le plan de recrutement.

Les dispositions proposées appellent les remarques suivantes:

Les personnes qui enseignent dans les ordres d'enseignement postprimaires sont des fonctionnaires de l'Etat qui, jusqu'ici, sont recrutés par dérogation au droit commun. En effet,

sauf pour les conseillers adjoints au Gouvernement, l'Etat est normalement tenu de recruter ses stagiaires dans les strictes limites des besoins de remplacement des partants ou des nouveaux emplois autorisés, et de départager les candidats qui se présentent par voie de concours pour déterminer parmi tous ceux qui remplissent les conditions légales d'admissibilité ceux qui seront effectivement admis au stage.

Quant à l'enseignement secondaire, l'ancien système de la collation des grades - sous lequel les étudiants se préparant aux professions réglementées devaient se soumettre, à Luxembourg, aux examens annuels de candidature avant de passer l'examen final du doctorat - avait une fonction innovée de régulation, de sorte que les candidats que "la corporation" avait admis étaient plus ou moins sûrs de pouvoir bénéficier d'une nomination à la fin de leur stage. Lors de l'abolition de ce système et son remplacement par la reconnaissance des grades et titres universitaires étrangers, on aurait donc déjà dû se décider pour un autre régulateur des admissions au stage pédagogique. Et qu'est-ce qui aurait été plus normal que de recourir au système de recrutement par voie de concours, qui est communément pratiqué pour toutes les autres fonctions publiques?

C'était une grave erreur politique de choisir en 1969 la solution de facilité, qu'un ministre avait résumée en 1937 déjà dans l'affirmation - qui paraît aujourd'hui hautement discutable - que "le stage n'est qu'une continuation des études supérieures et professionnelles que chacun entreprend, poursuit et abandonne sous sa responsabilité entière et à ses propres risques".

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve donc pleinement l'intention du Gouvernement de recruter dorénavant par voie de concours et dans les limites des besoins effectifs les candidats-professeurs et de mettre un terme à un système de recrutement qui n'a pas manqué de créer de graves problèmes.

La Chambre estime qu'il serait utile de compléter le texte proposé par une disposition, pareille à celle en vigueur pour les candidats aux fonctions administratives de l'Etat, à savoir qu'en cas de non-présentation ou d'échec aux épreuves du stage, celui-ci peut une fois être prolongé d'une année, mais que la non-réussite après la prolongation entraîne l'élimination définitive du candidat.

La Chambre estime par ailleurs que le projet gouvernemental présente une autre et sérieuse lacune en ce qu'il ne s'occupe que de l'avenir, sans proposer une solution - quelques débuts exceptés, comme la nouvelle fixation des tâches ou le travail à temps partiel - pour le problème des stagiaires qui ont réus-

si aux épreuves du stage et qui attendent une nomination, dans certains cas depuis plusieurs années déjà.

La Chambre est d'accord qu'il importe au plus haut point de régler incessamment la question de l'admission au stage pour éviter d'aggraver la situation par sa reconduction. Néanmoins la Chambre est d'avis qu'il est également indispensable de régulariser la situation des stagiaires en place, victimes de la politique de recrutement actuelle que la Chambre n'a cessé de dénoncer.

Il est évident que le système de l'interclassement des promotions actuellement pratiqué ainsi que la fixation arbitraire du contingent de nomination, au gré de toutes sortes de considérations non officiellement arrêtées, mèneront inévitablement à éliminer définitivement de tout espoir de nomination un certain nombre de candidats pourtant qualifiés. Leur radiation de la liste d'attente causerait de graves problèmes humains et sociaux. En effet, ces candidats, qui frisent la trentaine, souvent mariés et chefs de famille, ont contribué depuis plusieurs années et pour une part non négligeable au fonctionnement normal des divers ordres d'enseignement postprimaire. D'après les conceptions modernes du droit du travail, ils ont ainsi acquis certains droits, même si ceux-ci ne sont pas positivement inscrits dans des textes officiels. A l'égard de son propre personnel, l'Etat-patron devrait lui-même appliquer les principes qu'il impose au patronat privé. C'est dire que, pour réparer une situation due à un recrutement abusif, il ne doit pouvoir recourir à des licenciements abusifs, qui seraient économiquement et socialement anormaux, entre autres parce que les places ainsi libérées seraient incessamment occupées par de nouveaux candidats.

Aussi la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande-t-elle avec insistance que le Gouvernement confère une promesse de nomination définitive à tous les candidats qui ont réussi aux épreuves du stage pédagogique ou qui y réussiront. D'autre part, la Chambre demande d'ajouter au présent projet de loi des dispositions transitoires permettant de résorber dans des délais raisonnables la réserve des candidats que l'actuel système d'accès au stage a produite.

Quant à l'obligation, pour les futurs candidats-professeurs, de faire leur première année d'études supérieures aux cours universitaires de Luxembourg, elle appelle les remarques suivantes:

D'après l'exposé des motifs, ce n'est pas le souci d'assurer à ces cours une clientèle suffisante qui ait amené le Gouvernement à proposer cette disposition. Les motifs invoqués: effectifs restreints, travail en petits groupes, encadrement optimum, base commune des éducateurs, etc., ne peuvent guère être déterminants pour ériger en obligation absolue la première année d'études à Luxembourg. Il est donc fort probable que l'idée d'une discrète régulation des vocations y soit également pour quelque chose. Quoi qu'il en soit, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que cette disposition irait à l'encontre du

principe - qui est maintenant généralement admis pour l'admissibilité à toutes les fonctions publiques - de la reconnaissance des études équivalentes faites à l'Etranger. Par ailleurs, cette disposition exclurait inégalement de l'admissibilité aux fonctions enseignantes les candidats qui, à l'époque du début de leurs études, ont dû résider avec leurs parents à l'Etranger, de même que ceux qui, après avoir commencé leurs études avec une autre finalité, s'orientent ensuite seulement vers l'enseignement. La Chambre n'est pas convaincue de la nécessité ni du bien-fondé de cette disposition et elle demande de l'abandonner. Le recrutement des stagiaires par voie de concours et dans les limites des besoins suffira amplement pour régler les admissions au stage en fonction des vacances probables.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Cet article délimite le champ d'application de la loi. Pas de remarque quant au fond. En ce qui concerne le texte, la Chambre demande de supprimer les termes "appelé tronc commun". En effet, cette dénomination imagée du futur premier cycle secondaire est un titre de travail plutôt que la dénomination officielle de ce type d'école; il n'a donc pas sa place dans un texte de loi.

Article 2

Pas de remarque en ce qui concerne la définition de l'objet de la loi.

Article 3

Cet article prévoit que la tâche hebdomadaire normale des enseignants du postprimaire sera fixée par un règlement grand-ducal et il énumère les éléments qui serviront à la fixation de cette tâche.

Il est à remarquer que le Gouvernement propose d'englober dorénavant dans la tâche normale des activités qui jusqu'ici donnent lieu à une "surtâche". La Chambre n'a pas d'objection à présenter contre le principe de cette intention, ceci d'autant moins qu'elle contribuera à résoudre le problème des cumuls dans l'enseignement et celui des stagiaires. La Chambre estime cependant que les activités mentionnées sub (b) à (f) ne pourront être mises en compte qu'à titre accessoire, l'enseignement devant rester l'élément principal de la tâche des enseignants.

Article 4

Ce texte pose en principe que normalement des heures supplémentaires ne seront plus exigées des enseignants.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est évidemment d'accord avec cette mesure, qu'elle avait d'ailleurs itérativement préconisée dans divers avis. Il reste à souhaiter qu'elle sera effectivement exécutée. Les crédits budgétaires afférents étant en augmentation pour 1979, le contraire est à redouter.

Article 5

Cet article tend à créer la possibilité de conférer dans l'enseignement postprimaire des nominations à des postes ne comportant qu'une demi-tâche.

En ce qui concerne le travail à mi-temps dans la fonction publique, la Chambre a exposé en détail sa position dans son avis no 294 du 14 octobre 1977 relatif au projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1978, avis auquel elle renvoie dans le présent contexte. Les arguments un peu suffisants fournis dans les commentaires du présent projet pour justifier la création de demi-fonctions n'arrivent pas à invalider la thèse de la Chambre que le service à mi-temps pêche contre les principes statutaires, ne cadre pas avec les dispositions essentielles des lois applicables aux fonctionnaires et causerait plus de problèmes qu'il n'arriverait à en résoudre.

La Chambre est d'accord que le travail à mi-temps pourrait transitoirement convenir à certaines personnes, quoiqu'il n'existe aucune donnée précise quant à la demande afférente. Pour ces cas, la Chambre recommanderait cependant de procéder par engagement sous contrat à durée déterminée et comme chargé de cours, mais de ne pas conférer une nomination dans le cadre. En effet, ceci ne manquerait pas de causer des difficultés, notamment quant au droit de passer de la demi-tâche à une tâche entière, quant à la mise en compte du temps de service pour les échéances des biennales et de l'avancement en traitement, pour le rang déterminant la promotion et pour le droit à pension.

D'ailleurs, les auteurs du projet se trompent s'ils croient détecter une similitude entre le congé pour travail à mi-temps et la demi-fonction. Dans le premier cas, le fonctionnaire bénéficie temporairement d'une dispense partielle de service avec réduction proportionnelle du traitement et avec la faculté de reprendre à tout moment son service normal. Ceci est parfaitement faisable dans le cadre du statut. Dans le second cas, par contre, l'agent serait nommé pour une demi-fonction, chose qui n'existe pas dans la législation statutaire, où tout est basé sur l'hypothèse de la tâche normale et entière.

De toute façon, l'innovation proposée ne résoudrait guère le problème des stagiaires qui attendent actuellement une nomination. Au contraire, elle risquerait d'aggraver encore la situation sur le marché de l'emploi en général, puisque la plupart des demi-fonctionnaires auraient naturellement la tendance à chercher un complément d'occupation rémunérée dans le secteur privé.

Pour tous ces motifs, la Chambre demande de biffer l'article 5 du projet. L'engagement sous contrat d'employé à temps déterminé et pour une tâche partielle peut être prévu dans le cadre de l'article 18 qui suit.

Article 6

La Chambre s'étant prononcée contre l'obligation d'une première année d'études aux cours universitaires de Luxembourg; elle demande en conséquence de supprimer cet article du projet.

Article 7

Cet article a trait à l'organisation des concours de recrutement.

Il n'appelle pas de remarque quant au fond, sauf que la Chambre demande de réduire le dernier alinéa à la phrase suivante: "Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux professeurs de doctrine chrétienne." En effet, la Chambre estime qu'il importe de régulariser le recrutement dès l'entrée en vigueur de la loi et de ne pas en retarder l'application encore de 2 ou de 3 années en raisons de considérations qu'on n'aurait pas songé à admettre à l'occasion d'autres cas de changement des conditions d'admission.

Article 8

L'alinéa 1er dispose qu'une tâche n'est confiée aux stagiaires que dans la mesure où elle est reconnue indispensable pour leur formation professionnelle. La Chambre estime qu'une rédaction plus positive de ce texte le mettrait en accord avec l'intention exprimée au commentaire. Reste en outre à désigner l'échelon administratif qui prend les décisions de l'espèce.

Articles 9 à 17

Ces dispositions ont trait à l'utilisation judicieuse des moyens de l'enseignement postprimaire, à l'établissement du plan quinquennal de recrutement et aux organes qui interviendront en ces matières.

La Chambre n'a pas de remarque à présenter à ce sujet.

Article 18

Cet article habilitera le Ministre de l'Education Nationale à engager, en cas de besoin, des chargés de cours à titre temporaire. Il est proposé à juste titre d'accorder aux stagiaires un droit de priorité pour ces tâches, à condition que leurs études les aient préparés à enseigner les matières dont il s'agit.

En renvoyant à sa remarque concernant l'éventuelle prolongation du stage ou sa fin définitive ainsi qu'à celle relative à l'article 5, la Chambre demande de libeller à l'alinéa 1er la fin de la première phrase comme suit: "... des chargés de cours peuvent être engagés à titre temporaire pour une tâche partielle ou complète au sens de l'article 3". La seconde phrase devient ainsi superflue et elle peut être biffée.

Article 19

Pas d'observation.

En conclusion, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve l'avant-projet sous la réserve expresse de la solution simultanée, et dans le cadre du projet de loi sous avis, du problème des aspirants-professeurs actuellement en service, et ceci conformément aux propositions faites ci-dessus.

Ainsi délibéré en séance plénière le 27 juin 1978.

Le Secrétaire,



Le Président,

