

N° 5092⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI**portant organisation des lycées et lycées techniques**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(8.7.2003)

Par courrier du 31 janvier 2003, Madame Anne Brasseur, Ministre de l'Education Nationale, de la Formation Professionnelle et des Sports a saisi la Chambre des Employés Privés pour avis sur un projet de loi portant organisation des lycées et des lycées techniques.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

1. Ce projet de loi a pour objectif de fixer le cadre dans lequel les lycées et les lycées techniques peuvent et doivent évoluer, tout en déclarant accorder une autonomie plus grande auxdits établissements. Jusqu'à présent un tel texte n'existait pas; ce projet de loi a donc l'avantage de fixer dorénavant par une base légale les droits et devoirs des partenaires des établissements postprimaires.

En étudiant l'exposé des motifs et le commentaire des articles, l'on se croit face à une mobilisation enthousiasmante; à lire les articles du projet de loi l'on est ramené à nouveau à une situation plus terre à terre.

2. La Chambre des Employés Privés déplore de suite qu'elle doit aviser ce texte de manière isolée. D'autres textes apparentés suivront et feront que tous les établissements scolaires auront une base légale qui, l'on l'espère, fixera de manière cohérente le champs d'activité des instituts eux-mêmes ainsi que celui de leurs partenaires. Un texte plus générique sur l'école au sens large est en préparation: il aurait été logique de commenter celui-là en premier lieu, voire en parallèle. Une nouvelle loi sur l'enseignement primaire et portant réforme de la loi de 1912 est en préparation: même si les Chambres professionnelles ne sont pas directement concernées par ce texte, il aurait été utile dans un esprit de cohérence, de présenter pour avis tous les textes traitant l'école en général et les différents ordres d'établissement en particulier. Il en est de même du texte, dont est fait allusion plus tard, et qui vise de fixer un cadre pour les enseignants.

3. L'exposé des motifs et le commentaire des articles font croire que le Gouvernement tire les conséquences nécessaires de l'étude PISA: on parle d'autonomie des lycées, de situation spécifique selon le lycée en cause, de partenariat, de décentralisation etc.

L'on veut donc impliquer les partenaires de l'école, à la fois pour les motiver et pour les responsabiliser.

Dans le projet de loi lui-même les droits et devoirs des uns et des autres sont définis. Malheureusement les enseignants, partenaires essentiels de l'école, ne seront guère concernés par cette nouvelle loi: un projet de loi à élaborer ultérieurement leur sera consacré.

Cette démarche est à déplorer: il est difficile de garantir la cohérence d'une chaîne, si le maillon essentiel se trouve en situation inconnue ou déstabilisée. Le projet de loi en question aurait dû être présenté en parallèle.

4. Ceci étant, rarement un texte de loi est si peu contraignant que celui sous rubrique. Le verbe „pouvoir“ est omniprésent dans les énoncés, surtout dans ceux des premiers articles. Dans un sens d'autonomie cette approche non contraignante peut se comprendre. Néanmoins, il faut être également conscient qu'on risque que certains lycées ne vont pas exceller dans la mise en oeuvre de réformes, malgré l'institution de partenaires pouvant influencer positivement l'évolution d'un établissement.

5. En dépit de cette critique, la CEP•L soutient ce projet de loi dans son esprit, et souhaite que les responsables du ministère accompagnent le processus plutôt dans un rôle de stimulateur que de contrôleur.

Le bénéfice du projet est le fait qu'un partenariat est institutionnalisé, que les lycées peuvent espérer bénéficier d'une autonomie accrue et que le rôle des différentes structures d'un lycée est circonscrit.

Étant donné qu'à l'avenir les lycées disposeront de certaines libertés jugées bénéfiques pour leur déploiement, étant donné que l'utilisation de ces libertés est laissée au choix discrétionnaire des établissements, le ministère doit jouer le rôle de stimulateur, et certes de diffuseur des bonnes pratiques.

6. Les chambres professionnelles, soucieuses d'une bonne organisation constituant la base de la qualité dans l'enseignement, ne sont touchées que marginalement par ce projet de loi; voilà pourquoi la CEP•L se contente d'émettre quelques critiques ou suggestions ponctuelles quant au texte proposé.

*

2. ANALYSE DES ARTICLES

7. *Article 2*: Cet article introduit les notions „instruction, formation, orientation et éducation des élèves“. Ces concepts ne sont nul part expliqués: en principe, ils ne désignent pas la même idée, sinon un ou deux termes auraient suffi. S'ils désignent donc des idées différentes, une explication aurait été utile, d'autant plus que le contenu en peut être très vaste. Si l'élève a droit à l'avenir aux services sous-jacents à ces termes, le législateur doit être conscient de l'impact financier résultant de la mission de l'école, telle que définie ici.

Il est écrit par ailleurs que „l'élève reçoit un enseignement fondamental qui a pour objectif de le conduire à une certification reconnue“. Tout enseignement n'est pas fondamental et n'est pas indispensable pour obtenir une certification. D'une part, certaines matières peuvent être déjà assez spécialisées, d'autre part il existe des matières sans coefficient.

8. *Article 3*: L'autonomie des lycées reposera essentiellement sur deux clés de voûte: la bonne volonté accompagnée de beaucoup de créativité, et les finances. L'absence de finances suffisantes tuera par ailleurs la bonne volonté. Une bureaucratie excessive en fera de même. Le projet de loi ne parle guère de finances; c'est en fait logique. Cependant les responsables politiques doivent être conscients qu'en cas d'autonomie les établissements doivent bénéficier en principe de crédits accrus.

9. *Article 4*: Aucune date limite ne figure dans l'ensemble du texte. Ainsi, aucun lycée ne sera en fait obligé de se donner une charte scolaire. Si on ne peut pas amener tous les lycées de saisir du jour au lendemain les opportunités décrites dans cette nouvelle loi, il ne serait peut-être pas aberrant de fixer un délai à moyen terme – p.ex. 5 ans –, où les lycées seraient conformes avec les souhaits du législateur.

La CEP•L se permet d'insister sur un principe évident mais important: la charte scolaire, qui par ailleurs porterait mieux le nom „charte de l'établissement“ ne doit pas mettre en péril le caractère national des diplômes. Le ministère doit toujours être le garant de la qualité des diplômes, et donc par conséquent fixer les objectifs précis des enseignements.

La question d'une autonomie pédagogique des lycées n'est pas aussi anodine que cela puisse apparaître: il doit notamment rester possible de changer sans difficulté les lycées, quelles que soient les options offertes dans tel ou tel bâtiment.

La valeur juridique de la charte scolaire n'est fixée nulle part. Un enseignant, un élève n'adhérant pas à la charte scolaire, sera-t-il viré de l'école? Dans ce texte de loi, l'on parle de lycée de proximité, donc d'un caractère contraignant pour un élève déterminé de fréquenter tel lycée, et non un autre. Si la charte scolaire de „son“ lycée de proximité ne lui convient pas, quelle sera la conséquence?

10. *Article 7*: Le présent article prévoit l'établissement d'un projet d'établissement ainsi que son évaluation. Est-ce que l'évaluation est faite par le Centre de coordination des projets d'établissement, comme cela se fait de nos jours? Par ailleurs, ce centre de coordination semble perdre de son autonomie, étant donné que les projets d'établissement seront arrêtés par le ministère. Dès lors, il serait utile de préciser davantage la coopération entre le ministère, le centre de coordination et le conseil d'éducation des lycées, ceci également, mais pas uniquement, en matière de l'évaluation des projets d'établissement.

11. *Article 9*: L'organisation des horaires nécessite un double accord: celui du conseil d'éducation et celui du ministre. En cas de divergence de vues, une solution n'est pas prévue. En fait, en dernière instance, seulement un organe peut trancher: ou bien le projet de loi accorde un pouvoir discrétionnaire au conseil d'éducation, ou bien le ministre garde main mise sur toute suggestion.

12. *Article 14*: Les élèves de la division et du cycle inférieurs nécessitent un encadrement lors de certaines circonstances. Quelle est la responsabilité du lycée pour des élèves mineurs? La CEP•L est sûre que l'encadrement doit être étendu à tous les élèves mineurs. En effet, la responsabilité incombe toujours au directeur et à ses délégués, même si l'encadrement peut être organisé de manière différente selon l'âge des élèves mineurs.

13. *Article 17*: Cet article est bien lapidaire, notamment parce qu'il n'affiche pas clairement la volonté d'aller dans une direction d'une question financière plus autonome. Il ne donne pas non plus une date à laquelle les lycées seraient amenés à mettre en oeuvre cette pratique. Le commentaire des articles salue des effets bénéfiques d'une gestion séparée opérée dans quelques lycées. Alors pourquoi le système n'est-il pas généralisé? En plus, cette politique soulignerait la volonté politique d'accorder une plus grande autonomie à des établissements scolaires. Par ailleurs, il serait opportun que les lycées ayant réalisé l'autonomie, fassent un rapport d'évaluation accessible aux intéressés.

Le caractère lapidaire de cet article fait qu'aucune indication n'est donnée sur le contenu possible du règlement grand-ducal à prendre. L'autonomie financière ira jusqu'à quel degré? Quelles en seront les possibilités et les limites?

14. *Article 19*: Il est proposé d'ajouter à la phrase débutant „les délégués de classe ...“: „peuvent être consultés ou peuvent se faire entendre par le conseil de classe.“

15. *Article 20*: Si la composition du conseil de discipline est fixée par règlement grand-ducal, il est superflu d'en désigner déjà une partie par la présente loi. Tout en retenant en mémoire ce qui est dit dans cet article pour le règlement grand-ducal, il y a lieu d'enlever le paragraphe afférent.

16. *Article 21*: Les enseignants, les élèves et les parents sont considérés comme étant des partenaires du lycée et participent en conséquence au dialogue entre eux et avec la direction.

Les membres des services du lycée par contre ne peuvent s'articuler qu'avec voix consultative à la conférence des professeurs. En face d'une majorité écrasante d'enseignants, ils y sont inévitablement l'élément faible du dialogue.

Voilà pourquoi, la CEP•L suggère que ce personnel puisse également s'organiser afin d'être un interlocuteur de la direction, et de tout autre partenaire qui souhaite un dialogue.

Il serait donc indiqué de leur réserver un article au chapitre 9 du présent projet de loi, tout en sachant que dans certains lycées le nombre des ouvriers dépasse quinze unités et que par ce fait une délégation du personnel y existe. Dans les lycées à moindre effectif une structure souple devrait voir le jour.

17. *Articles 23-26*: La hiérarchie de la direction d'un établissement scolaire peut être composée de quatre niveaux.

Les mandats des titulaires des niveaux 3 et 4 sont limités dans le temps, tandis que les directeurs et directeurs adjoints sont nommés „à vie“: les différences de statut semblent expliquer cette approche différenciée. Néanmoins, la question se pose s'il n'est pas temps d'aller plus loin.

La CEP•L se prononce pour une limitation générale des mandats de direction, fixés à cinq ans et renouvelables. En effet, cette nouvelle loi ne deviendra un succès que si les directions des lycées en utilisent pleinement, avec créativité et sérieux, les opportunités leur données. Or, il n'est pas évident de garder cet esprit dynamique jusqu'à la retraite; le titulaire même peut se sentir peu confortable à un

poste, où il sait ne plus pouvoir donner l'input nécessaire. Le fait de pouvoir renouveler le mandat, permet de ne pas écarter les directeurs travailleurs.

Faut-il rappeler dans ce cadre que dans le secteur privé, les dirigeants sont obligés le plus souvent de changer de département, ou encore de lieu géographique, par exemple d'une succursale ou filiale à une autre. Cette politique sert entre autres à éviter une connivence trop poussée entre les membres d'une même entreprise.

Ce qui dans un premier temps peut ressembler à une chicane pour le dirigeant lui-même ne l'est pas: un défi nouveau contribue au ressourcement de cette personne. Intellectuellement il devient plus riche, sa satisfaction et sa motivation augmentent.

18. *Article 28*: Chaque lycée bénéficiera d'un centre de documentation et d'information géré par un bibliothécaire-documentaliste. Etant que ce dernier titre est un titre officiel, l'on peut admettre que chaque lycée aura une personne qualifiée en la matière à ses services. La CEP•L ne s'oppose pas à cette mesure, mais demande uniquement si les auteurs ont voulu un tel recrutement généralisé, d'autant plus que le libellé de l'article ne laisse pas de choix: il est rédigé de manière à en faire une obligation pour tout lycée, quelle que soit son importance et/ou son orientation.

19. *Article 32*: Il y a lieu de prévoir quelque part la composition du comité des professeurs, ne serait-ce que dans le règlement interne qui ne fait référence qu'au seul fonctionnement.

Par ailleurs, ce paragraphe pourrait être biffé, étant donné que ce comité pourrait être intégré dans une structure de représentation généralisée.

La question se pose en effet si la représentation des différents corps dans un établissement scolaire ne peut pas se faire à l'image des pratiques du secteur privé. Dès lors, l'on pourrait concevoir une structure de représentation où les différents corps seraient représentés, après des élections, suivant leur poids respectif. A ce moment, le comité des professeurs n'aurait plus de raison d'être, étant intégré dans ce nouvel organe.

Il est en fait paradoxe que le législateur ne cesse de fixer les règles d'organisation pour le secteur privé, tandis que pour le secteur public il fait toujours bande à part en inventant des structures différentes, convenant peut-être à telle ou telle population mais n'étant pas forcément meilleure dans son ensemble.

20. *Article 33*: Il est donné au comité des élèves la possibilité d'organiser des activités culturelles, sociales ou sportives. L'organisation de manifestations est difficile sans moyens financiers. Les auteurs du texte évitent d'en faire référence, également de se prononcer sur le cas où une activité se solderait par un déficit: on le sait, un tel cas de figure n'est pas une simple hypothèse.

Dès lors il serait peut-être plus prudent d'écrire: „de contribuer à l'organisation des activités culturelles, sociales ou sportives.“ Alors, une caution de personnes majeures serait sous-entendue.

21. *Article 36*: Cet article suscite deux remarques concernant l'équité des personnes visées:

- dans un lieu ou dans une ville où il y a concentration de lycées, il est difficile de déterminer un lycée de proximité. Il y a lieu de veiller à ce qu'une catégorie d'élèves – par exemple ceux de Luxembourg-ville – ne soient pas avantagés par rapport à leurs collègues – par exemple de la campagne. Pour ceux de Luxembourg-ville effectivement le choix de l'établissement, vu le nombre important sur une surface restreinte, peut être plus grand pour l'élève de Wiltz. Cette situation existe déjà aujourd'hui, mais il n'y a pas de caractère contraignant, et l'élève de Wiltz a théoriquement le choix de s'inscrire dans tout lycée du pays.
- les parents sont mis au courant du règlement de discipline, de la charte scolaire etc. Si une vraie responsabilisation des partenaires doit émerger, il faut veiller aux problèmes linguistiques, et traduire par conséquent les documents afférents dans les langues parlées.

La CEP•L ne s'oppose pas au bien-fondé de cet article. Elle souhaite néanmoins à ce que les critères soient clairs et transparents pour les élèves et leurs parents. La question se pose alors par quelle voie ces critères sont fixés et publiés.

22. *Article 41*: Cet article donne la possibilité au Conseil de classe d'exclure un élève pendant une période limitée des cours. Le règlement grand-ducal prévu à l'article 19 doit fixer à quelle majorité cette décision peut être prise.

23. *Article 42*: Contre des sanctions disciplinaires un recours peut être formulé. L'article prévoit qu'uniquement l'élève peut saisir le directeur d'une telle demande. Dans le cas d'enfants mineurs, il semble logique que le tuteur de l'enfant puisse faire autant. De plus le délai de vingt-quatre heures est très court, surtout si les parents peuvent réagir eux-mêmes. La CEP•L propose „dans un délai de deux jours ouvrables“.

*

24. Compte tenu des remarques ci-devant, la Chambre des Employés Privés peut marquer son accord avec ce projet de loi portant organisation des lycées et lycées techniques.

• L'avis a été élaboré par la Commission de la Formation de la CEP•L qui est composée de: Jos Kratochwil, Président; Roger Melmer, Rapporteur; les membres: Armand Agostini, Georges Bach, Raymond Bigelbach, Alain Fickinger, Marie-Jeanne Demuth, Danielle Mantz, Danièle Nieves, Jean-Claude Reding, Marc Spautz, Marie-Thérèse Sannipoli-Mehling, Gaby Schaul-Fonck, Jeannine Theisen, Robert Weber, et Denise Weber-Ludwig.

La Commission de la Formation s'est réunie en dates des 23 avril, 13 mai et 12 juin 2003.

L'avis a été adopté à l'unanimité des membres présents lors de l'assemblée plénière du 8 juillet 2003.

Luxembourg, le 8 juillet 2003

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Théo WILTGEN

Le Président,
Jos KRATOCHWIL

