

N° 7576¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI DU *

portant modification de

- 1° la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant la fonction de candidat dans les carrières enseignantes de l'enseignement postprimaire ;
- 2° la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ;
- 3° la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création de l'Institut de formation de l'Education nationale

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(19.5.2020)

Par dépêche du 30 avril 2020, Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a demandé, „pour le 1^{er} juin 2020 au plus tard“, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Les fonctionnaires de l'enseignement secondaire recrutés entre le 1^{er} septembre 1999 et le 30 septembre 2015 ont obtenu, après la réussite à leur examen de fin de stage, une première nomination en tant que candidat à leur fonction, par exemple à celle de professeur. Pour avoir accès à la nomination définitive à leur fonction, ces agents ont dû élaborer un travail de candidature, puis soutenir celui-ci devant un jury et le faire valider par ce dernier. Les candidats qui n'avaient pas introduit de travail de candidature dans un délai de dix-huit mois sont maintenus jusqu'à présent dans le statut de „candidat sursitaire“, ceci jusqu'à la validation d'un travail de candidature.

Par contre, les fonctionnaires de l'enseignement secondaire recrutés depuis le 1^{er} octobre 2015 sont nommés définitivement à leur fonction le jour qui suit la fin de leur stage, ceci sans devoir passer par le statut de „candidat“ – ou de „candidat sursitaire“ – à leur fonction.

Afin de mettre un terme à la discrimination des candidats sursitaires qui remplissent largement toutes les conditions que le législateur a définies pour l'accès aux différentes fonctions depuis le 1^{er} octobre 2015, la mise en place de possibilités d'être dispensé du travail de candidature s'est imposée. À part le maintien de la possibilité d'introduire un travail de candidature jusqu'au 1^{er} avril 2027, il est prévu d'introduire deux nouvelles voies à travers lesquelles un candidat sursitaire peut bénéficier d'une nomination définitive à sa fonction. La première voie d'accès consiste dans la prestation d'un certain nombre de leçons supplémentaires, et la deuxième voie dans l'élaboration d'un „travail dans l'intérêt de l'Éducation nationale“. Au moment de l'accès à leur fonction en passant par l'une des trois voies susvisées, les candidats sursitaires bénéficieront de la suppression de la réduction appliquée à leur traitement par rapport à celui des professeurs ainsi que d'un recalcul de leur „ancienneté dans la fonction“. Les conditions de dispense du travail de candidature et les modalités concernant la reconstitution de carrière sont déterminées par le projet de loi sous avis.

La réforme en matière de traitements des agents de la fonction publique, dont les textes afférents sont entrés en vigueur au 1^{er} octobre 2015, a défavorisé non seulement les agents qui sont maintenus encore aujourd'hui dans le statut de candidat sursitaire, mais aussi tous les agents qui à la date du 1^{er} octobre 2015 avaient encore le statut de candidat et qui entre-temps ont été nommés à la fonction et au grade pour lesquels ils ont accompli avec succès leur stage pédagogique. Ainsi, le projet de loi

sous avis comporte des dispositions visant à mettre un terme au traitement défavorable des agents concernés, ceci par le biais d'une reconstitution de leur carrière.

Le texte en question appelle les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

*

QUANT AU FOND

Ad article 1^{er}

Une des voies que les candidats peuvent poursuivre pour obtenir le droit d'être nommés définitivement à leur fonction est la prestation de leçons supplémentaires. Toutefois, comme les candidats ne bénéficient pas des „coefficients d'allègement horaire“, la prestation de leçons supplémentaires peut s'avérer difficile. Afin de permettre aux candidats de cumuler tout de même des leçons supplémentaires, „cent vingt leçons sont créditées, par année scolaire, au candidat en activité de service, prestant une tâche complète et sont affectées automatiquement au compte épargne-temps de l'agent (...)“, ceci jusqu'à concurrence d'un seuil déterminé en fonction de l'année pendant laquelle le candidat sursitaire a terminé son stage pédagogique. Ce seuil est défini à l'article 3ter introduit par l'article 2 du projet de loi.

Le mécanisme décrit ci-dessus est appliqué à partir du 15 septembre 2020. Les leçons sont imputées graduellement, mois par mois, sur le compte épargne-temps (CET) du candidat. À noter que le nombre des 120 leçons provient de l'application d'un coefficient moyen de 1,15 à la tâche des candidats sursitaires. En cas de service à temps partiel, le volume de leçons affectées au CET est calculé proportionnellement au degré de la tâche des candidats concernés.

Au commentaire de l'article 1^{er}, il est précisé que „les périodes pendant lesquelles le candidat n'est pas en activité de service, lorsqu'il est notamment en congé de maternité, en congé parental, en congé sans traitement ou en congé de maladie ne sont pas prises en compte pour le bénéfice des 120 leçons supplémentaires“. La Chambre tient à rappeler que le congé parental peut être pris, d'après les dispositions de l'article 29ter, paragraphe (2), de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, non seulement à plein temps, mais aussi sous forme fractionnée. Par conséquent, il convient de préciser dans le texte sous avis que le volume de 120 leçons affectées au CET d'un candidat sursitaire en période de congé parental doit être calculé proportionnellement, en tenant compte du type de congé parental dont bénéficie l'agent concerné. Le CET d'un candidat sursitaire qui prend un congé fractionné „avec réduction de la durée de travail à raison de vingt pour cent par semaine pendant une période de vingt mois“ devra ainsi par exemple être alimenté pendant cette période par un volume annuel de 96 leçons (ce qui correspond à 80% du volume annuel de 120 leçons supplémentaires).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve que les leçons supplémentaires soient affectées au CET de manière „forfaitaire“ et donc indépendamment de la discipline enseignée par le candidat. Tout autre modèle aurait risqué de faire apparaître de nouvelles iniquités et des cas de force majeure, comme par exemple face au nombre de leçons supplémentaires imposées ou proposées aux enseignants concernés selon la matière enseignée, ou par rapport à ceux bénéficiant d'un service à temps partiel.

Ad article 2

L'article 2 du projet sous avis prévoit l'insertion des nouveaux articles 3bis, 3ter et 3quater dans la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant la fonction de candidat dans les carrières enseignantes de l'enseignement postprimaire.

L'article 3bis crée une base légale pour le „travail dans l'intérêt de l'Éducation nationale“, par le biais duquel un candidat peut accéder à la nomination à sa fonction définitive. La nature ainsi que les modalités d'élaboration et d'évaluation de ce travail sont définies par un règlement grand-ducal. Dans son avis n° A-3332, la Chambre avait marqué son accord avec le projet de ce règlement grand-ducal, tout en présentant toutefois certaines observations y relatives. Elle renvoie audit avis pour ce qui est de ces observations. Bien que la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve en principe l'introduction du „travail dans l'intérêt de l'Éducation nationale“ en tant que voie supplémentaire qui permet aux candidats sursitaires d'accéder à leur fonction, elle est d'avis que, au vu du nombre exor-

bitant de leçons supplémentaires auxquelles sont confrontés les enseignants, la majorité des candidats opteront pour la voie de dispense du travail de candidature par le biais de la prestation de leçons supplémentaires.

L'article 3ter détermine les modalités en relation avec la dispense du travail de candidature.

Le paragraphe (1) de cet article définit le seuil du nombre de leçons supplémentaires à atteindre par les candidats. La Chambre approuve la définition de trois seuils différents qui tiennent compte de la durée que l'agent a passée sous le statut de „*candidat sursitaire*“. Ainsi, plus la date de nomination à la fonction de candidat sursitaire remonte dans le temps, plus le seuil du nombre de leçons supplémentaires à atteindre est réduit.

Le paragraphe (2) de l'article 3ter précise que les leçons supplémentaires faisant partie de la tâche du candidat sont ajoutées, le cas échéant, aux 120 leçons qui lui sont créditées forfaitairement d'office, ceci jusqu'à concurrence de 158,4 leçons. Ce nombre maximal de leçons supplémentaires correspond à vingt pour cent d'une tâche hebdomadaire complète sur toute une année scolaire. Cette disposition est en accord avec celles de l'article 5 de la loi modifiée du 1^{er} août 2018 portant fixation des conditions et modalités d'un compte épargne-temps dans la fonction publique.

Compte tenu du fait que l'introduction du dispositif du CET remonte au 1^{er} octobre 2018, certains candidats auront crédité leur CET déjà d'un certain nombre de leçons supplémentaires au moment de l'entrée en vigueur des dispositions de la future loi découlant du projet sous avis. Or, ce projet ne prévoit pas expressément que les leçons supplémentaires qui auraient été imputées sur le CET de l'agent avant la rentrée de l'année scolaire 2020/2021 pourront aussi être utilisées pour faire valoir le droit de dispense du travail de candidature (tel que prévu au paragraphe (1) de l'article 3ter). Comme ceci devra cependant impérativement être le cas, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande que la phrase suivante soit ajoutée à l'article 3ter, paragraphe (2):

„Les leçons accumulées au compte épargne-temps du candidat avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont prises en compte pour l'application des dispositions du paragraphe 1^{er}.“

Le paragraphe (3) de l'article 3ter prévoit qu'un candidat ayant atteint le seuil du nombre de leçons supplémentaires visé au paragraphe 1^{er} est nommé à la fonction et au grade pour lesquels il a accompli avec succès son stage pédagogique, à condition qu'il le demande explicitement. En cas de dispense, les leçons que le candidat a cumulées sur son CET en sont débitées. La Chambre est d'avis qu'il serait approprié d'avertir au préalable tous les candidats, de préférence par écrit, que leur nomination n'intervient pas de manière automatique, mais seulement à leur demande. En outre, il importe de préciser à quelle personne ou autorité et dans quel délai cette demande doit être adressée pour faire valoir, au premier jour du mois suivant l'atteinte du seuil nécessaire, le droit à la nomination à la fonction et au grade pour lesquels le candidat a accompli avec succès son stage pédagogique. Le candidat sursitaire devra-t-il adresser sa demande au ministre du ressort, donc au ministre de l'Éducation nationale, ou au ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions?

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics souligne qu'il faut absolument préciser qu'il est tout à fait possible pour un candidat d'être nommé à la fonction et au grade pour lesquels il a accompli avec succès son stage pédagogique au cours d'une année scolaire, à savoir à partir du jour où il atteint le seuil fixé au paragraphe 1^{er}. En effet, pour faire valoir son droit à la nomination définitive, le candidat ne devra pas falloir attendre jusqu'au décompte final de sa tâche qui, souvent, n'est effectué que quinze mois seulement après que des leçons supplémentaires sont effectivement prestées.

L'article 3quater règle la situation des candidats qui jusqu'au 1^{er} avril 2027 n'auraient validé ni un travail de candidature, ni un travail dans l'intérêt de l'Éducation nationale, ni atteint le seuil de leçons supplémentaires visé au paragraphe 1^{er}. Les agents qui au 1^{er} avril 2027 auront toujours le statut de candidat seront nommés à la fonction et au grade pour lesquels ils ont accompli avec succès leur stage pédagogique, ceci sans aucune contrepartie supplémentaire de leur part et sans qu'une demande explicite de leur part soit nécessaire. La Chambre estime que le nombre de candidats dans cette situation sera très limité. Elle approuve qu'une date limite soit prévue par le projet sous avis afin d'éviter que des agents ne soient maintenus sous le statut de candidat sursitaire pour le restant de leur carrière.

Ad articles 3 et 4

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

Ad article 5

L'article 5 concerne le recalcul de l'ancienneté effectué pour les candidats au moment de leur nomination à la fonction et au grade pour lesquels ils ont accompli avec succès leur stage pédagogique. Les dispositions prévues par cet article tiennent compte de tous les cas de figure qui peuvent se présenter. En effet, non seulement les agents qui au moment de l'entrée en vigueur de la future loi sont encore candidats sursitaires bénéficient de ces dispositions, mais aussi ceux qui étaient candidats sursitaires avant le 1^{er} octobre 2015 ou qui le sont devenus après le 1^{er} octobre 2015 et qui ont obtenu une nomination définitive à la fonction pour laquelle ils ont accompli avec succès leur stage pédagogique après le 1^{er} octobre 2015 mais avant l'entrée en vigueur de la future loi.

La Chambre approuve que les fortes discriminations en matière de traitement des agents recrutés avant le 1^{er} octobre 2015 par rapport à ceux recrutés après cette date soient du moins partiellement corrigées par les dispositions de l'article 5. La date du début de carrière étant reculée pour certains agents, ces derniers pourront bénéficier déjà plus tôt des avancements de deux échelons supplémentaires après trois et dix ans de bons et loyaux services (le moment pour pouvoir bénéficier de ces avancements étant calculé à partir de la date du début de carrière).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics déplore cependant que les candidats ne soient pas dédommagés rétroactivement pour les pertes de traitement qu'ils ont souffertes depuis le 1^{er} octobre 2015, par comparaison avec leurs collègues recrutés depuis cette date et qui ont pu accéder à la fonction et au grade pour lesquels ils ont accompli avec succès leur stage pédagogique sans être retardés dans leur carrière en étant contraints de passer par le statut de candidat ou de candidat sursitaire. Rappelons, comme ceci est d'ailleurs précisé à juste titre au commentaire de l'article 5, que „le 1^{er} octobre 2015 est la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives au stage avec l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 30 juillet 2015 portant création de l'Institut de formation de l'Éducation nationale et prévoyant la suppression du travail de candidature“. En fait, il aurait donc été approprié d'appliquer les mesures prévues par le projet de loi sous avis avec effet au 1^{er} octobre 2015 et non pas au 15 septembre 2020.

Ad article 6

Cet article n'appelle pas de commentaires.

Ad fiche financière

La Chambre est plutôt sceptique à l'égard de la fiche financière jointe au projet sous avis. Afin d'être en mesure d'estimer l'impact financier des mesures prévues par ce projet de loi, il faudrait connaître pour chaque agent concerné la date de nomination à la fonction de candidat (sursitaire) et, le cas échéant, la date de nomination définitive à la fonction et au grade pour lesquels il a accompli avec succès son stage pédagogique.

Les montants repris dans la fiche financière sont calculés à partir d'une „carrière théorique“ qui a été constituée pour chacun des candidats sursitaires actuels. Pour être en mesure de vérifier les détails de ces calculs, il faudrait savoir sous quelles hypothèses cette „carrière théorique“ a été établie.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics souligne que, même en connaissant toutes les données nécessaires de chaque candidat, il reste toujours impossible d'établir des calculs précis quant aux coûts réellement engendrés par les dispositions du projet de loi. Ceci est tout simplement dû au fait qu'il est impossible de prévoir combien de candidats sursitaires vont se décider pour telle ou telle des trois options prévues et, surtout, à quel moment interviendra leur nomination définitive. De plus, il faudrait savoir comment le parcours de chaque candidat aurait évolué sans l'application des nouvelles dispositions prévues par le texte sous avis, ce qui n'est tout simplement pas possible.

D'ailleurs, la Chambre constate avec étonnement que, dans l'estimation des coûts établie pour le scénario dans lequel le candidat sursitaire passe par la voie des leçons supplémentaires, l'impact financier pour les années 2020 et 2021 est chiffré à 0 euro.

En effet, comme ceci a été expliqué en détail ci-avant sub „Ad article 2“, le candidat devra pouvoir faire valoir non seulement les leçons supplémentaires avec lesquelles il va alimenter son CET à partir de l'année scolaire 2020/2021, mais aussi celles déjà imputées sur son CET depuis le 1^{er} octobre 2018, date d'entrée en vigueur du dispositif du CET. Or, compte tenu du fait qu'un certain nombre de candidats sursitaires ont déjà accumulé un nombre de leçons supplémentaires correspondant au moins au seuil qu'ils doivent atteindre pour avoir accès à leur nomination définitive, ils pourront pleinement

bénéficiaire des dispositions du texte sous avis le jour de son entrée en vigueur, à savoir le 15 septembre 2020. Par conséquent, la future loi aura bien un certain impact financier déjà pour les années 2020 et 2021.

Finalement, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande pourquoi l'estimation des coûts n'est pas poursuivie au-delà de l'année 2030 (les mesures projetées pouvant en effet avoir un impact financier pour les années subséquentes).

*

QUANT A LA FORME

La Chambre fait remarquer que, dans toutes les dispositions légales relatives à l'enseignement secondaire qui font l'objet de modifications par le projet sous avis, il faudra remplacer le terme „*post-primaire*“ par celui de „*secondaire*“ (cf. texte coordonné de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant la fonction de candidat dans les carrières enseignantes de l'enseignement postprimaire.)

*

CONCLUSION

La Chambre est d'avis qu'il est grand temps de mettre un terme aux multiples discriminations auxquelles sont confrontés les candidats sursitaires. Des mesures dans ce sens auraient dû être prises déjà beaucoup plus tôt, et au plus tard pour le 1^{er} octobre 2015.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve le projet de loi 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 19 mai 2020

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

