

Projet de loi n° 8469 portant modification : 1° de la loi du 26 juillet 2023 portant fixation des conditions de travail et de rémunération du personnel enseignant de l'enseignement musical dans le secteur communal ; 2° de la loi du 27 mai 2022 portant organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le SYVICOL remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de l'avoir demandé en son avis au sujet du projet de loi sous examen en date du 19 décembre 2024. Il convient de préciser que le projet de loi a été discuté lors de la réunion de la Commission centrale du 7 octobre 2024. En outre, l'Association des Ecoles de Musique (AEM) a, en date du 15 novembre 2024, publié une évaluation de la loi du 27 mai 2022 portant organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal, que le SYVICOL a pris en compte pour son analyse.

Dans ce contexte, le SYVICOL tient à rappeler son avis du 6 décembre 2021 sur le projet de loi n°7907 portant 1° organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ; 2° modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Concernant les dispositions de l'article 16, paragraphe 3 actuel de la loi du 27 mai 2022 réglant le taux de base annuel par minute de la participation financière de l'État aux coûts de l'enseignement musical communal, le SYVICOL demande toujours une augmentation du taux de base pour les cours de l'éveil, de la division inférieure et du degré inférieur ainsi que pour les cours d'adultes, et plaide pour une adaptation en continu des taux de base par minute de manière à ce qu'ils respectent invariablement le principe selon lequel les coûts salariaux de l'enseignement musical sont assurés à raison d'un tiers par l'Etat.

Il réitère également sa demande que le taux de participation de l'Etat soit calculé sur base de l'organisation scolaire rectifiée votée par le conseil communal en décembre, sans abstraction des élèves ayant abandonné l'enseignement musical au cours de l'année, ce qui offrirait plus de sécurité financière aux communes.

Le projet de loi sous examen a pour objet de modifier la loi du 26 juillet 2023 portant fixation des conditions de travail et de rémunération du personnel enseignant de l'enseignement musical



dans le secteur communal ainsi que la loi du 27 mai 2022 portant organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal.

Comme indiqué dans l'exposé des motifs, le projet de loi vise à rendre applicables au personnel occupé dans l'enseignement musical communal les dispositions de l'accord salarial dans la Fonction publique du 9 décembre 2022, introduites dans la Fonction publique étatique par la loi du 26 juillet 2023 portant modification : 1° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ; 2° de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État ou prévues par le projet de loi n°8377.

De même, le projet de loi entend apporter à la législation relative à l'enseignement musical dans le secteur communal certaines modifications pour résoudre des problèmes rencontrés par les communes et les établissements de l'enseignement musical dans l'application journalière de la loi du 27 mai 2022 portant organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal.

Finalement, les erreurs matérielles et incohérences figurant à la loi précitée du 26 juillet 2023 seront corrigées.

Le SYVICOL salue le projet de loi sous revue sous réserve des remarques suivantes.

II. Eléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL demande d'augmenter de 8 à 12 semaines la période maximale d'un remplacement temporaire, et ceci pour donner aux communes plus de flexibilité (art. 1).
- De plus, il considère que pour des contrats de courte durée (entre 12 semaines et 10 mois) le remplaçant ne devrait pas être sujet aux conditions de l'article 96, paragraphe 1^{er}, point 4° concernant la connaissance des 3 langues administratives pour la durée de son engagement (art. 1).
- Le SYVICOL salue la modification qui permettra dorénavant que, pour une école de musique régionale, le directeur et le directeur adjoint puissent être engagés sous le statut de fonctionnaire communal (art. 2).
- Concernant les décisions d'engagement de personnel enseignant frappées par une annulation en exécution des articles 104 et 105 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, le SYVICOL demande de préciser si l'interdiction d'enseigner est censée être permanente et recommande d'inclure une disposition qui prévoit la possibilité de lever cette interdiction si le candidat remplit toutes les conditions à une date ultérieure (art. 2).
- Dans le même ordre d'idées, le SYVICOL demande, pour minimiser les conséquences financières sur les communes, que les ministères concernés doivent dès que possible, c'est-à-dire dès la réception de l'organisation scolaire et avant le début de l'année scolaire, informer les communes et écoles de musique si une irrégularité existe dans le dossier d'un enseignant et leur donner la chance de redresser cette irrégularité (art. 2).
- Le SYVICOL s'oppose à la nouvelle disposition selon laquelle la participation financière de l'Etat et la participation collective des communes via le Fonds de dotation globale des communes ne sont pas dues lorsque la commune n'a pas transmis la décision portant organisation de l'enseignement musical au commissaire du Gouvernement en bonne et



due forme ou si celle-ci n'a pas été approuvée par le ministre. Il la considère comme disproportionnée et demande de l'enlever du texte du projet de loi (art. 2).

- Finalement, le SYVICOL regrette l'absence d'informations relatives à l'impact du projet de loi sur les finances communales et rappelle sa revendication de longue date de joindre une fiche financière spécifique aux communes à tous les projets de loi ou de règlement grand-ducal concernant le secteur communal.

III. Remarques article par article

Article 1^{er}

Le point 15°, lettre a) de l'article en question modifie l'article 96 de la loi du 26 juillet 2023 portant fixation des conditions de travail et de rémunération du personnel enseignant de l'enseignement musical dans le secteur communal en y ajoutant un nouveau paragraphe 5.

Celui-ci dispose : « En cas de nécessité, le collège des bourgmestres et échevins pourvoit au remplacement temporaire d'un enseignant pour une durée maximale de 8 semaines. [...] Entre 2 engagements de la même personne en application du présent paragraphe, doit se situer une période correspondant au tiers de la durée du premier engagement. »

Le SYVICOL donne à considérer qu'un engagement limité à 8 semaines ne permettra pas de recruter un remplaçant pour la durée totale d'un trimestre dans l'enseignement musical. Dans certains cas de figure, par exemple si un enseignant doit être remplacé à partir du début d'un trimestre pour une durée non prévisible, on risque, vers la fin du même trimestre, que le cours en question doive être annulé parce que la période d'occupation maximale du remplaçant est atteinte et doit être interrompue d'au moins 2,6 semaines.

L'obligation d'interruption de l'occupation pendant une durée égale à un tiers de celle du premier contrat est empruntée de l'article L.122-7, alinéa 1^{er} du Code du travail, sans cependant reprendre également les exceptions figurant à l'alinéa 2 du même article. Ce dernier dispose effectivement que la règle ci-dessus ne joue pas, notamment, « en cas de nouvelle absence du salarié remplacé ».

Le commentaire des articles indique à la page 4 (page 14 du projet de loi intégral) que la disposition concernant la coupure obligatoire correspondant au tiers de la durée du premier engagement entre deux engagements du même remplaçant a été introduite « afin d'éviter que de tels remplacements s'enchaînent sur une période prolongée, [...] ». C'est sans doute également la motivation à la base de l'article L.122-7 du Code du travail, qui prévoit néanmoins des exceptions à cette règle, exceptions qui, aux yeux du SYVICOL, doivent s'appliquer sans équivoque également aux remplaçants dans l'enseignement musical engagés sous le statut de salarié.

Par conséquent, le SYVICOL demande aux auteurs de s'aligner plus clairement avec les dispositions du Code du travail ainsi que d'augmenter la période d'engagement temporaire initiale d'un remplaçant à 12 semaines, afin de garantir la continuation ininterrompue des cours de l'enseignement musical pendant la durée d'un trimestre scolaire.

Il propose donc de modifier le texte de la manière suivante :



« En cas de nécessité, le collège des bourgmestres et échevins pourvoit au remplacement temporaire d'un enseignant pour une durée maximale de **8 12** semaines. [...] Entre 2 engagements de la même personne en application du présent paragraphe, doit se situer une période correspondant au tiers de la durée du premier engagement, **sans préjudice des dispositions de l'article L.122-7 du Code du travail.** »

Un même renvoi à l'article L.122-7 du Code du travail s'impose en ce qui concerne le point 15°, lettre b) de l'article 1^{er} du projet de loi sous analyse, qui complète l'article 96 de la loi par un paragraphe 6 relatif aux remplacements temporaires d'une durée maximale de dix mois.

De plus, le SYVICOL considère que, pour des contrats de courte durée visés sous la lettre b) du point 15°, le remplaçant ne devrait pas être soumis aux conditions de l'article 96, paragraphe 1^{er}, point 4° de la loi du 26 juillet 2023 portant fixation des conditions de travail et de rémunération du personnel enseignant de l'enseignement musical dans le secteur communal pour la durée de son engagement.

En effet, pour la facilitation du recrutement des candidats de courte durée (jusqu'à 10 mois) le SYVICOL propose d'éviter que les candidats doivent faire preuve d'une connaissance adaptée au niveau de carrière des trois langues administratives, telles que définies par la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues, et, par conséquent, d'aligner les dispositions du point 15°, lettre b) à celles du point 15°, lettre a) :

« (6) En cas de nécessité, il peut être pourvu au remplacement temporaire d'un enseignant pour une durée maximale de 10 mois, sans que l'engagement porte sur deux années scolaires successives. L'engagement du remplaçant se fait sous le régime du salarié. ~~Les dispositions de l'article 99, alinéa 2 ne lui sont pas applicables pour la durée de son engagement.~~

L'agent visé par le présent paragraphe est classé dans l'un des groupes d'indemnité A2 ou B1 en exécution de l'article 101. Le classement se fait au troisième échelon du premier grade du groupe d'indemnité de l'agent intéressé.

Les dispositions de l'article 96, paragraphe 1^{er}, point 4°, de l'article 99, alinéa 2 ainsi que celles prévues à l'article 15 de la loi du 27 mai 2022 portant organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ne lui sont pas applicables pour la durée de son engagement.

Entre 2 engagements de la même personne en application du présent paragraphe, doit se situer une période minimale de 2 mois. »

Article 2

Le SYVICOL salue la modification de l'article 14 de la loi du 27 mai 2022 portant organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal par l'article 2, point 2°, lettre a) du projet de loi sous revue, selon laquelle, pour une école de musique régionale, le directeur et le directeur adjoint peuvent dorénavant aussi être engagés sous le statut de fonctionnaire communal, ce qui renforce l'autonomie communale dans le recrutement pour l'enseignement musical.

Le point 2°, lettre c) de l'article 2, qui modifie également l'article 14 de la loi du 27 mai 2022, dispose : « Ne peut intervenir dans l'enseignement musical dans l'une des qualités énumérées



au paragraphe 1^{er} que le membre du personnel enseignant dont l'engagement en qualité de salarié, l'engagement en qualité d'employé communal, respectivement la nomination en tant que fonctionnaire communal n'a pas fait l'objet d'une annulation en exécution des articles 104 et 105 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. »

Dans le commentaire des articles, il est indiqué que cette nouveauté est due aux raisons suivantes : « Le point c) pose le principe selon lequel une personne dont la décision d'engagement a fait l'objet d'une annulation par le ministre ayant les affaires intérieures dans ses attributions dans le cadre de la surveillance de la gestion communale, prévue par la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, n'est pas en droit d'intervenir dans l'enseignement musical communal. Cette interdiction a pour but d'éviter qu'une commune permette à un candidat à un emploi d'enseignant pour lequel il ne remplit pas l'intégralité des conditions, de donner des cours dans l'enseignement musical et va plus loin que la sanction prévue à l'article 16, paragraphe 9 ayant trait au financement de l'enseignement musical communal ».

Le SYVICOL, tout en étant d'accord sur le principe, se demande si cette interdiction est censée être permanente. Il considère qu'il serait opportun de prévoir la possibilité de lever cette interdiction si un candidat, à un stade ultérieur, remplit toutes les conditions prévues par la loi.

Pour ce qui est du paragraphe 4 du point 2^o, lettre c) de l'article 2 du projet de loi, le SYVICOL réitère sa demande d'augmenter la durée d'engagement pour un remplaçant temporaire de 8 à 12 semaines, à l'instar de ses remarques à l'endroit de l'article 1^{er} du projet de loi.

Ensuite, le SYVICOL tient à attirer l'attention des auteurs sur une incohérence entre le projet de loi et le texte coordonné.

En effet, tandis que le projet de loi se réfère à l'article 96 de la loi modifiée du 26 juillet 2023 portant fixation des conditions de travail et de rémunération du personnel enseignant de l'enseignement musical dans le secteur communal pour ce qui est des conditions d'engagement temporaire d'un salarié, le texte coordonné mentionne l'article 56 de la même loi.

Puisque ce dernier règle la rémunération du personnel enseignant engagé en qualité de fonctionnaire communal, tandis que l'article 96 concerne le personnel enseignant engagé en qualité de salarié, le SYVICOL présume qu'il s'agit d'une erreur de frappe dans le texte coordonné.

Vu ses remarques concernant cette disposition sur l'engagement temporaire d'un remplaçant à courte durée à l'endroit de l'article 1^{er} du projet de loi, le SYVICOL propose de reformuler également l'article 2, point 2^o, lettre c) paragraphe 4 de la manière suivante :

« (4) En cas de nécessité, le collège des bourgmestre et échevins pourvoit au remplacement temporaire d'un enseignant pour une durée maximale de **8 12** semaines, respectivement de 10 mois. L'engagement du remplaçant se fait sous le régime du salarié dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 96 de la loi modifiée du 26 juillet 2023 portant fixation des conditions de travail et de rémunération du personnel enseignant de l'enseignement musical dans le secteur communal. »

L'article 2, point 3^o, lettre a) modifie l'article 16, paragraphe 9 de la loi du 27 mai 2022 portant organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal, qui règle, entre autres, la participation financière de l'État, qui est uniquement due à la commune ou au syndicat de



communes pour l'élève ayant achevé son année scolaire. Le point 3° ajoute la condition que le cours doit être assuré par un enseignant ou un professeur de conservatoire correspondant aux exigences de la loi.

Dans le commentaire des articles, il est indiqué que ce changement a pour objet de permettre au Gouvernement de refuser la participation financière prévue à l'article 16, paragraphe 9 pour des cours assurés par des enseignants dont l'engagement n'est pas conforme aux dispositions du nouvel article 14 ou pour lequel la décision d'engagement par la commune a fait l'objet d'une annulation par le ministre ayant les Affaires intérieures dans ses attributions. Il est évident qu'une telle sanction ne saurait être appliquée qu'en présence d'une base légale afférente.

Concernant cet article, le SYVICOL considère que, pour minimiser les conséquences financières sur les communes, les ministères concernés devraient dès que possible, c'est-à-dire dès la réception de l'organisation scolaire et avant le début de l'année scolaire, communiquer aux communes et écoles de musique si une irrégularité existe dans le dossier d'un enseignant et leur donner la chance de régulariser cette irrégularité.

L'article 2, point 3°, lettre b), qui ajoute un nouveau paragraphe 11 à l'article 16 de la loi du 27 mai 2022, dispose que « les participations financières prévues aux paragraphes (2) et (10) du présent article ne sont pas dues lorsque la commune ou le syndicat de communes n'a pas transmis la décision portant organisation de l'enseignement musical au commissaire du Gouvernement ou au cas où cette décision n'est pas approuvée par le ministre ».

Donc, si une commune omet de soumettre au commissaire du Gouvernement la délibération portant organisation de l'enseignement musical ou pour le cas où cette délibération n'est pas approuvée par le ministre ayant l'enseignement musical communal dans ses attributions, la commune en question ne pourra toucher ni la participation financière de l'Etat ni la participation collective des communes via le Fonds de dotation globale des communes. Cette nouvelle disposition renforce en fait la disposition actuellement déjà prévue à l'article 11, paragraphe 8 de la loi du 27 mai 2022.

Au vu de ce qui précède, le SYVICOL est d'avis que l'introduction de ce nouveau paragraphe 11 n'est pas nécessaire. En plus, cette sanction financière pour ce qui est potentiellement un simple oubli est non proportionnée au but recherché. Le deuxième cas de figure, à savoir la non-approbation de l'organisation scolaire, soulève encore davantage de questions, notamment quant aux raisons pouvant motiver un refus d'approbation, à tel point qu'elle est source d'insécurité juridique pour les communes.

Partant, au lieu de la sanction, le SYVICOL préconiserait une coopération entre les différents acteurs en cas d'omission de la part de la commune, en procédant par un ou plusieurs rappel(s) écrit(s), le cas échéant, par la recherche de solutions en collaboration avec les différents acteurs, au lieu de procéder directement à une sanction financière, notamment quand celle-ci peut avoir d'importantes répercussions sur les finances communales.

Partant, il demande de rayer purement et simplement cette disposition du projet de loi.



Fiche financière

La fiche financière du projet de loi indique que celui-ci n'aura pas d'effet sur le budget de l'Etat. Certes, les modifications apportées aux deux lois sous examen n'auront pas d'impact sur l'aide financière versée par l'Etat dans le cadre de l'enseignement musical du secteur communal.

Le SYVICOL se doit toutefois de rappeler que les modifications envisagées peuvent tout à fait avoir des répercussions sur les budgets communaux et il se doit dès lors de réitérer sa revendication de longue date que tous les projets de loi et de règlement grand-ducal ayant un impact sur le budget des communes soient accompagnés d'une fiche financière spécifique aux communes.

Cela permettrait aux acteurs du secteur communal de prendre des décisions en toute connaissance de cause et d'évaluer beaucoup plus précisément leurs projections financières pluriannuelles.

Remarque finale

Enfin, pendant ses recherches dans le cadre de l'analyse de ce projet de loi, le SYVICOL a remarqué que l'article L.122-5, paragraphe 3, point 5 du Code du travail fait toujours référence à l'ancienne loi du 28 avril 1998 portant harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal. Puisque cette loi n'est plus en vigueur, le SYVICOL recommande de remplacer la disposition dépassée par une référence à la loi modifiée du 27 mai 2022 portant : 1°organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ; 2°modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Adopté unanimement par le comité du SYVICOL, le 3 mars 2025