

Projet de loi

portant modification

- 1) de la loi du 7 octobre 1993 ayant pour objet
 - a) la création d'un Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques;
 - b) la création du Centre de Technologie de l'Education;
 - c) l'institution d'une Commission d'Innovation et de Recherche en Education;
- 2) de la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques;
- 3) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Avis du Conseil d'Etat

(17 juin 2008)

Par dépêche du 21 février 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis au Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle. L'exposé des motifs, le commentaire des articles ainsi que la fiche financière étaient joints au projet de loi. Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ainsi que de la Chambre des employés privés ont été communiqués au Conseil d'Etat par dépêche du 29 avril 2008.

Considérations générales

La loi du 7 octobre 1993 ayant pour objet la création d'un Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques (SCRIPT), la création du Centre de Technologie de l'Education ainsi que l'institution d'une Commission d'Innovation et de Recherche en Education, règle le fonctionnement des structures y mentionnées et correspondait, lorsqu'elle fut votée, à la conception de l'innovation pédagogique et technologique de l'époque. Certains volets de l'activité du SCRIPT, telles la formation continue et l'évaluation, étaient abordés, mais ne revêtaient qu'un aspect tout à fait secondaire. Les missions qui lui incombent aujourd'hui tiennent compte des évolutions et besoins de l'enseignement actuel. Le projet sous examen restructure le service actuel dans un souci de cohérence et d'économie des deniers publics.

L'innovation pédagogique continuera à constituer une activité essentielle du SCRIPT à un moment où des remises en cause des finalités, des contenus, des méthodes et de l'évaluation sont prévues. Par ailleurs, l'évaluation de la qualité de l'enseignement est devenue un concept en vogue de la pédagogie moderne. D'après l'exposé des motifs, l'évaluation de la qualité sera partiellement déléguée à l'unité EMACS (Educational measurement and applied cognitive science) de l'Université du Luxembourg. Le Conseil d'Etat ose espérer que ce type d'évaluation tiendra

compte des spécificités de l'enseignement luxembourgeois et de ses exigences, afin d'éviter les généralisations outrancières opérées par certaines études étrangères. L'évaluation qualitative étant confiée à un organe externe, le SCRIPT concentrera son action sur le développement de la qualité. Finalement, le projet sous examen confère au SCRIPT une mission explicite de coordination de la formation continue du personnel des écoles.

*

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous examen vise à remplacer les articles 1^{er} et 8 de la loi du 7 octobre 1993.

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Le Conseil d'Etat constate que le volet de l'innovation technologique ne figure plus parmi les missions dévolues au SCRIPT, bien que la lettre "T" figure encore dans son sigle.

Article 3

Dans le même contexte, le Conseil d'Etat se demande à laquelle des trois divisions prévues incombe l'innovation technologique. Dans la négative, il conviendrait d'indiquer à quelle autre division serait attribuée l'innovation technologique.

Article 4

Concernant le paragraphe 1^{er}, le Conseil d'Etat est à se demander pourquoi la division de l'innovation pédagogique prend la dénomination quelque peu pompeuse et prétentieuse de « Cellule de compétence pour l'innovation pédagogique », alors que la dénomination d'origine se caractérisait par sa clarté et sa sobriété.

Concernant les paragraphes 2 et 3, le Conseil d'Etat marque également une nette préférence pour le terme de division.

Article 5

Sous l'alinéa 1, le projet de texte sous avis confie au directeur du SCRIPT le choix de se faire assister, ou de ne pas se faire assister, par un directeur adjoint. Cette solution ne peut pas être acceptée, sous peine d'opposition formelle, par le Conseil d'Etat. C'est au pouvoir législatif de décider si, oui ou non, le SCRIPT est un service suffisamment important pour comporter dans son cadre un directeur adjoint. A partir du moment où le cadre du service prévoit la fonction du directeur adjoint, il appartient au pouvoir de nomination, c'est-à-dire au Grand-Duc qui agira sur proposition

du Gouvernement, de décider si le poste disponible sera occupé ou s'il ne le sera pas. L'article 24 serait à compléter afin de prévoir dans le cadre du personnel la fonction du directeur adjoint.

Le Conseil d'Etat recommande en outre fermement de ne pas faire naître d'ambiguïté et de ne pas mentionner le directeur adjoint simultanément avec le directeur au moment précis où la responsabilité principale de celui-ci est définie. Le projet de texte actuel fait croire que le directeur adjoint est associé au directeur dans la mission de direction de celui-ci, ce qui n'est pas le cas, la responsabilité exclusive et entière de la direction du service étant confiée au directeur. Il n'y a pas de direction conjointe et de responsabilité partagée (ce qui résulte par ailleurs de l'alinéa 2 du projet de texte).

Le texte de l'alinéa 2 pourrait se lire comme suit:

« Le directeur est responsable du bon fonctionnement du SCRIPT et de l'accomplissement des missions qui sont confiées à celui-ci par l'article 1^{er}. Il exerce le pouvoir hiérarchique... »

L'alinéa 3 du projet de texte constitue partiellement (« Le directeur est responsable de la mise en œuvre des programmes d'action des trois divisions du SCRIPT... ») une redite par rapport au début du texte de l'alinéa 2 (« Le directeur est chargé du fonctionnement du SCRIPT... »). La première phrase de l'alinéa 3 pourrait donc être supprimée sans problème.

Pour ce qui est de la gestion des trois divisions, il faudrait décider, dans le texte de loi, qu'elle est confiée à un responsable qui peut être soit un fonctionnaire de la carrière supérieure de l'administration ou de l'enseignement telles qu'elles sont définies sous le point 1 de l'alinéa 1 de l'article 24, soit un employé de la carrière S.

Article 6

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au texte du paragraphe 1^{er} du projet de texte sous examen, dans la mesure où il semble laisser à la discrétion du personnel affecté au SCRIPT la décision d'assumer ou de ne pas assumer les tâches qui lui sont confiées par la loi. En outre, par qui d'autre que par le personnel du SCRIPT les missions de celui-ci seraient-elles exécutées? Le Conseil d'Etat propose la suppression pure et simple de ce paragraphe.

Quant au paragraphe 2 proposé, il faudrait que le texte soit complété afin qu'il soit clair que l'indemnité prévue à l'alinéa 4 de l'article 5 en faveur des chefs de division ne soit pas cumulable avec celle créée dans le contexte du paragraphe 2 actuel du projet de texte.

La même observation vaut pour le personnel visé par le paragraphe 3 du projet de loi sous examen.

Articles 7 et 8

Sans observation.

Article 2

L'article 2 vise à remplacer le chapitre IV de la loi susmentionnée, à savoir les articles 20 à 23 sur le Conseil scientifique.

Articles 20 à 22

Sans observation.

Article 23

Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à la disposition autorisant le Gouvernement en Conseil à fixer l'indemnité des membres du Conseil scientifique, alors qu'en vertu de l'article 99 de la Constitution la loi de base doit expressément prévoir le principe d'une indemnité, dont la fixation du montant peut être dévolue à un règlement grand-ducal.

A l'endroit du deuxième alinéa de l'article 23, le Conseil d'Etat propose également de mettre le terme de « directeurs adjoints » au singulier, alors qu'il ressort du projet de loi sous examen qu'un seul poste de directeur adjoint est créé.

Article 3

L'article 3 vise à remplacer l'article 24 de la loi susmentionnée.

Le Conseil d'Etat propose de lire comme suit le texte du futur article 24:

« Art. 24. En dehors du directeur, le cadre du personnel du SCRIPT comprend:

1. dans la carrière supérieure de l'administration:
 - un directeur adjoint;
 - des fonctionnaires de la carrière de l'attaché de Gouvernement;
 - des fonctionnaires de la carrière du psychologue;
 - des fonctionnaires de la carrière du sociologue;
 - des fonctionnaires de la carrière du pédagogue;
2. dans la carrière supérieure de l'enseignement:
 - ...
 - ...
3. dans la carrière moyenne de l'administration:
 - des bibliothécaires-documentalistes. »

Le Conseil d'Etat ayant constaté qu'aucun(e) enseignant(e), homme ou femme de terrain par excellence, n'est prévu(e) dans le cadre du personnel du SCRIPT alors que l'article 5, alinéa 2 proposé par le projet de loi sous examen parle expressément de la carrière supérieure de l'enseignement, l'ajout du point 2 lui semble nécessaire.

Pour ce qui du renoncement des auteurs du projet de texte sous examen à introduire une carrière moyenne administrative complète dans le cadre du SCRIPT, le Conseil d'Etat ne trouve aucune explication dans l'exposé des motifs, ni dans le commentaire de l'article.

Articles 4 à 7

Sans observation, si ce n'est que le Conseil d'Etat suggère de maintenir dans l'alinéa 2 du futur article 28 la seule première phrase, qui vise la situation du directeur, et de renvoyer dans un alinéa 3 à créer le reste de l'actuel alinéa 2 qui vise la situation du directeur adjoint.

Article 8

Le Conseil d'Etat demande que soit ajouté, au premier alinéa, le mot « actuellement » derrière « Le professeur d'éducation physique détaché... » afin qu'il soit bien établi que la mesure exceptionnelle de l'article 8 ne concerne que le titulaire actuel et qu'elle ne peut pas être utilisée pour renouveler la même situation à l'avenir.

Quant à l'alinéa 2, le Conseil d'Etat y voit la confirmation d'observations qu'il a présentées à l'occasion d'autres projets de loi issus du ministère de l'Education nationale, au sujet des distorsions qui peuvent être provoquées par l'allocation de primes extraordinaires au personnel enseignant au moment où ces agents acceptent une nomination à une fonction administrative. Dans la situation visée par l'article 8, le titulaire actuel a bénéficié sous le régime qui était le sien d'une meilleure situation que celle faite à ses collègues auxquels il doit être finalement assimilé. Le Conseil d'Etat demande par conséquent que l'alinéa 2 soit abandonné. Soit les avantages dont le titulaire actuel bénéficiera sous son nouveau régime sont suffisants pour l'encourager à accepter le classement dans le grade E8, soit il préfère le maintien de son régime actuel. Il n'y a pas lieu de permettre le cumul des deux régimes.

Le Conseil d'Etat ne peut pas se déclarer d'accord avec la solution retenue par les auteurs du projet de loi, puisqu'elle prolonge en faveur du fonctionnaire visé par la mesure temporaire le régime extraordinaire dont il bénéficie, nettement plus favorable que la situation normale faite aux fonctionnaires auxquels il sera dorénavant assimilé.

Les auteurs du projet sous examen devraient se décider, soit pour le maintien du régime extraordinaire actuel, soit pour le classement pur et simple dans le grade E8 avec tous les avantages que l'agent visé retirera de la normalisation de sa situation.

Enfin, le Conseil d'Etat se demande pourquoi le nouveau directeur ne serait pas classé dans la carrière administrative, plutôt que de le maintenir dans la carrière de l'enseignement.

Article 9

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 17 juin 2008.

Pour le Secrétaire général,
L'Attaché,

s. Yves Marchi

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Claude A. Hemmer