

Projet de règlement grand-ducal

déterminant les critères de classement ainsi que les modalités des procédures d'affectation et de réaffectation des éducateurs gradués et des éducateurs de l'enseignement fondamental.

Avis du Conseil d'Etat

(8 mars 2011)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 9 décembre 2011, le Conseil d'Etat a été saisi du dossier sous examen qui comprenait, outre le texte même du projet de règlement, un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Le projet de règlement grand-ducal, élaboré par la ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, a pour objet d'exécuter les dispositions de l'article 14 de la loi du 6 février 2009 concernant le personnel de l'enseignement fondamental, article qui concerne plus particulièrement les conditions et modalités d'affectation et de réaffectation des catégories de personnel « éducateurs gradués » et « éducateurs » de l'enseignement fondamental.

Alors que l'article 14 mentionné ci-dessus laisse au ministre de l'Education nationale une latitude beaucoup plus grande qu'en matière d'affectation et de réaffectation des instituteurs, le projet sous avis s'inspire de près des principes procéduraux mis en place par la loi susmentionnée de 2009 pour l'affectation et la réaffectation des instituteurs.

En fait, le projet de règlement sous examen est la reproduction, presque mot pour mot, du règlement grand-ducal du 25 mars 2009 déterminant le détail des critères de classement ainsi que les modalités des procédures d'affectation et de réaffectation des candidats à un poste d'instituteur. Pour le motif qu'il y avait urgence, ce dernier règlement n'avait pas été soumis en l'état de projet à l'avis du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat constate que les appréhensions dont il avait fait état dans son avis du 11 novembre 2008 sur le projet de loi concernant le personnel de l'enseignement fondamental se sont réalisées. Les affectations et les réaffectations du personnel de l'enseignement fondamental se passent de toute considération d'intérêt de service et se font selon les seuls intérêts personnels des concernés. Les « critères de classement » dont fait état l'intitulé du règlement grand-ducal du 25 mars 2009 n'ont aucun effet contraignant. Les conseils communaux décident librement du candidat qu'ils retiendront, indépendamment de son classement sur la liste de classement. La valeur de ce classement est dévaluée au point que tout candidat peut se prévaloir du minimum de points. (A tout candidat qui « ne peut pas présenter » les notes qui lui ont été décernées il « est attribué uniformément dix points », et ce minimum est garanti, quelles que soient les

aptitudes professionnelles du candidat, selon l'article 5 du règlement de mars 2009.)

La procédure d'embauche d'antan, dont le caractère jugé humiliant par certains avait pourtant été souligné par l'exposé des motifs du projet de loi, se voit donc ressuscité et promis à une longue vie.

Examen des articles

Article 1^{er}

A l'alinéa 3, première et deuxième phrases, le Conseil d'Etat suggère d'écrire: « ...font parvenir à l'inspecteur d'arrondissement les informations relatives aux postes vacants, tels qu'ils se dégagent... » ainsi que « L'inspecteur transmet ces informations avec son avis au ministre. ».

Article 2

Le Conseil d'Etat suggère d'écrire à la première phrase « ...des besoins en personnel éducatif en vertu de l'article 33 de la loi... » au lieu de « ...suivant l'article... ».

L'alinéa 2 pourrait se lire comme suit:

« Seuls les fonctionnaires de l'Etat des carrières de l'éducateur et de l'éducateur gradué désireux de se faire réaffecter peuvent postuler pour les postes vacants énumérés sur cette première liste. »

Article 3

Cet article ne donne pas lieu à observation autre que celle, qui vise aussi le début de l'article 4, alinéa 1^{er}, qu'au lieu de répéter « Les fonctionnaires de la carrière de l'éducateur gradué et de l'éducateur », il est recommandé d'écrire simplement « Les candidats à la réaffectation ».

Article 4

A l'alinéa 2, point 2, le Conseil d'Etat propose de donner à la deuxième phrase le libellé suivant:

« Les candidats qui ne sont en fonction que depuis une année présentent les notes de cette année. »

Au point 3 du même alinéa, le Conseil d'Etat préférerait la formule « les certificats, ou une copie des certificats, justifiant les années de service prestées auprès de l'Etat; ».

A l'alinéa 3, le Conseil d'Etat suggère d'écrire: « ...dans le délai prescrit lors de la publication de la liste ».

Pour ce qui est de l'alinéa final, le Conseil d'Etat estime qu'il est superflu. Le seul document utile dont les communes et syndicats scolaires doivent avoir connaissance, ce ne sont pas les demandes individuelles, mais la liste de classement établie par l'inspecteur d'arrondissement (cf. art. 5, alinéa 1^{er}) complétée par la liste des préférences de chaque candidat. La

communication des candidatures n'avancerait en rien les responsables des communes et des syndicats scolaires. Elle encouragerait tout au plus la pratique qui avait été mise au pilori à l'occasion des discussions sur le projet de loi qui a abouti à la loi du 6 février 2009.

Article 5

A l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de remplacer le « représentant du ministre » par le « ministre ».

A l'alinéa 1^{er}, point 1, passage final, le Conseil d'Etat suggère d'écrire: « ...allant de 5 à 10 points; la moyenne des points répondant aux notes d'inspection des deux dernières années précédant la date de la candidature est à prendre en compte; si le candidat n'est en service que depuis une année, les notes d'inspection de cette seule année sont prises en compte; ». Le Conseil d'Etat insiste sur l'abandon proposé des mots « en principe » parce qu'ils enlèvent le caractère de règle à cette disposition de l'article 5.

A l'alinéa 3, il y a lieu d'écrire: «Le fonctionnaire qui reprend son service présente les notes de sa dernière année de service ». L'hypothèse du dernier alinéa est incompréhensible. Elle implique que l'inspecteur d'arrondissement n'est pas à même de communiquer ces notes sur la demande du candidat, ce qui dénoterait un dysfonctionnement sérieux de l'inspection dont s'agit, et ce qui est écarté de toute façon par l'article 4, alinéa 2, point 2, dans une situation différente, mais comparable.

Article 6

Le Conseil d'Etat suggère pour la phrase finale de l'alinéa 1^{er} le texte suivant qui lui paraît plus facile à lire:

« Ils transmettent au ministre et avant le 20 juin, pour chaque poste vacant, copie de la délibération consignant leur proposition, munie des pièces à l'appui de la candidature retenue. »

A l'alinéa 2, le Conseil d'Etat suggère d'écrire à la première phrase: « Le ministre réaffecte les candidats qui lui ont été proposés par les autorités des communes ou des syndicats scolaires. » et, à la dernière phrase: « Les communes et les syndicats scolaires, ainsi que les candidats réaffectés, sont sans délai informés de la décision ministérielle. »

Article 7

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu d'indiquer clairement que les agents sortant d'un congé sans traitement ou d'un congé pour travail à mi-temps, qui se trouvent dans la situation visée par l'alinéa 1^{er}, sont à réaffecter à l'un des postes vacants déclarés sur la première liste, avant tous les autres candidats à la réaffectation. Les traiter à égalité avec les autres candidats, ou même après les autres candidats, reviendrait à les pénaliser, alors qu'ils sont confrontés à un problème indépendant de leur volonté tandis que tous les autres candidats se font réaffecter pour des raisons subjectives et personnelles.

L'alinéa 2 présente la même faiblesse que l'alinéa 1^{er} : un agent qui doit être réaffecté par la nécessité des choses parce qu'il dispose de l'ancienneté de service la moins élevée doit être traité préférentiellement par rapport aux agents qui demandent leur transfert pour des raisons subjectives et personnelles.

Article 8

Le Conseil d'Etat propose de dire au début de l'alinéa 1^{er} :

« A l'issue des réaffectations effectuées pour occuper les vacances énumérées par la première liste, le ministre... ».

En l'absence de commentaire de l'article, le Conseil d'Etat reste dans l'ignorance de la motivation du changement apporté par rapport à l'article 4, alinéa 3, en vertu duquel les demandes concernant des vacances ouvertes dans des communes ou des syndicats scolaires et figurant sur la première liste sont adressées à l'inspecteur d'arrondissement, alors que le texte de l'alinéa 3 veut qu'elles soient adressées au ministre pour les vacances figurant sur la deuxième liste. Le Conseil d'Etat suggère de ne pas charger inutilement les services administratifs du ministère d'opérations qui peuvent être exécutées plus facilement par les inspectorats d'arrondissement.

Article 9

Si les fonctionnaires-stagiaires sont requis par l'alinéa 3, à compléter leur demande par une copie de leur diplôme d'éducateur gradué ou d'éducateur, et si les détenteurs des mêmes diplômes postulant l'admission au régime d'employé de l'Etat y sont requis par l'alinéa 5, il y a lieu de savoir pourquoi les employés de l'Etat des carrières de l'éducateur gradué et de l'éducateur ne sont pas soumis à la même obligation dans l'alinéa 4, sans que le commentaire s'explique sur cette divergence.

Il y a lieu de préciser au dernier alinéa qu'il s'agit de la publication de la 2^e liste.

Article 10

Le commentaire de l'article reste muet sur la raison pour laquelle le ministre procède aux affectations/réaffectations sur base de la deuxième liste sans consultation des autorités des communes ou des syndicats scolaires, contrairement à ce qui est prévu pour les décisions à prendre pour occuper les vacances figurant sur la première liste. Le Conseil d'Etat n'est donc pas en mesure de se prononcer sur le bien-fondé de la procédure mise en place.

Le texte de l'article sous examen omet de fixer une priorité entre les catégories d'agents définies aux points 1 et 2 de l'alinéa 1^{er}, ce qui obligera le ministre à traiter ces deux séries de demandes simultanément en fonction de critères d'appréciation différents, procédé qui donnera lieu à des arbitrages difficiles.

Le Conseil d'Etat propose donc d'écrire :

« 1. Les vacances déclarées sur la 2^e liste sont occupées par les éducateurs gradués et les éducateurs nouvellement admis au stage, en

fonction de leur rang au classement établi lors du recrutement de l'Etat;

2. Les vacances non occupées après les affectations effectuées en vertu de la disposition sous le point 2 ci-dessus, sont occupées par les employés de l'Etat;

3. Les vacances non occupées en vertu des dispositions des points 1 et 2 ci-dessus sont occupées par les détenteurs d'un diplôme... ».

Article 11

Le texte de cet article est superflu, non seulement parce que les articles 6, dernier alinéa, et 10, alinéa 1^{er}, attribuent au ministre les décisions en matière d'affectation/réaffectation, mais aussi parce que ce procédé est déjà prévu dans la base légale du projet sous avis.

Article 12 (11 selon le Conseil d'Etat)

Cet article faisant partiellement double emploi avec le texte de l'article 6, alinéa 2, 2^e phrase, le Conseil d'Etat propose de le formuler de façon à ce qu'il puisse s'appliquer aux décisions prises à l'égard des vacances publiées sur les deux listes, et d'omettre le passage « afin de leur permettre de compléter les organisations scolaires », qui est simplement explicatif et qui n'a pas sa place dans un texte normatif:

« Les décisions d'affectation et de réaffectation à des postes d'éducateur gradué et d'éducateur sont communiquées sans délai aux autorités des communes et des syndicats scolaires, aux inspecteurs d'arrondissement concernés ainsi qu'aux candidats concernés. »

Article 13 (12 selon le Conseil d'Etat)

Faute de sanction, le texte sous examen reste une simple recommandation qui n'a pas sa place dans le texte d'un règlement grand-ducal. La collecte des intentions de démissionner pourra se faire par voie de lettre-circulaire ou d'instruction de service des inspecteurs d'arrondissement.

Articles 14 et 15 (13 et 14 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 8 mars 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder