

Rapport spécial

Lycée Michel Rodange



Cour des comptes
Grand-Duché de Luxembourg

Table des matières

I. RAPPORT SPECIAL DE LA COUR DES COMPTES	5
1. INTRODUCTION	5
2. L'ORGANISATION SCOLAIRE	6
3. LES DEPENSES POUR L'EXERCICE 2001	7
3.1 LES DÉPENSES EN PERSONNEL.....	7
3.1.1 La tâche hebdomadaire de l'enseignant : bases légales	7
3.1.2 Le calcul de la tâche hebdomadaire.....	9
3.1.3 Heures supplémentaires	12
3.1.4 Données statistiques	13
3.1.5 Constatations de la Cour	14
3.2 LES FRAIS D'EXPLOITATION.....	16
3.3 DÉPENSES EN CAPITAL - EQUIPEMENTS SPÉCIAUX (CODE ÉCONOMIQUE 74).....	16
II. REPONSE DU DU MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE	19



I. Rapport spécial de la Cour des comptes

1. Introduction

Conformément à l'article 5, paragraphe (2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes, la Cour a procédé au contrôle des dépenses courantes et des dépenses en capital au code économique 74 ayant trait au Lycée Michel Rodange ainsi qu'aux recettes de cet établissement pour l'exercice 2001. L'année scolaire prise en considération était l'année 2000/2001.

Le cadre méthodologique dans lequel s'est effectué le travail de la Cour a été défini par référence aux normes internationales de contrôle de l'INTOSAI (Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques) et de l'IFAC (Fédération internationale des comptables).

Les objectifs du contrôle de la Cour ont consisté dans la vérification de la légalité et de la régularité du traitement des opérations ainsi que de l'intégralité et de la réalité des opérations.

Les procédures de contrôle qui ont été utilisées pour identifier, recueillir et analyser les informations nécessaires comprenaient une analyse succincte du système de gestion de l'établissement scolaire sur base d'interviews, une analyse des dépenses effectuées ainsi qu'un contrôle sur pièces d'un échantillon d'opérations déterminées.

Dès lors, la Cour a examiné dans un premier temps l'organisation scolaire du Lycée Michel Rodange pour l'année scolaire 2000/2001. Dans un deuxième temps, le contrôle de la Cour a porté sur les dépenses ayant trait à l'établissement pour l'exercice 2001 et notamment sur les dépenses en personnel. Pour ce faire, les travaux d'audit ont été effectués aussi bien au niveau du ministère qu'au niveau de l'établissement scolaire. Une attention particulière a été portée sur les relations entre ces deux entités.

2. L'organisation scolaire

L'organisation scolaire concerne avant tout l'organisation des cours dans le lycée. Une instruction ministérielle règle pour chaque année scolaire la constitution des classes, la tâche hebdomadaire des enseignants y compris les décharges, heures de surveillance ainsi que les leçons supplémentaires et les leçons de remplacement.

Le contrôle de la Cour a permis de constater que la constitution des classes a été faite conformément à l'instruction ministérielle pour l'année scolaire visée, laquelle fixe les minima et maxima d'élèves par classe. Un contrôle de la réalité n'a cependant pas pu être effectué, les livres de classe n'étant plus disponibles.

3. Les dépenses pour l'exercice 2001

3.1 Les dépenses en personnel

Les frais de personnel représentent de loin la partie la plus importante des dépenses liées à un établissement scolaire.

Pour l'exercice 2001, le coût total relatif au personnel enseignant du Lycée Michel Rodange était de 11.938.722 euros. Ce chiffre englobe les rémunérations, heures supplémentaires incluses, des fonctionnaires (titulaires + stagiaires), des employés (chargés de cours + chargés d'éducation) et des assistants pédagogiques. Il est à noter que certains de ces enseignants dispensent également des cours dans d'autres établissements scolaires.

La Cour des comptes a étudié le système de rémunération des différentes catégories de personnel enseignant. Sur base d'un échantillon de 18 personnes sélectionnées parmi le personnel du lycée, la Cour des comptes a procédé à la reconstitution des tâches et des salaires qui en résultent, en s'appuyant sur des pièces fournies par le lycée et par le ministère.

La Cour regrette cependant qu'elle n'ait pas pu vérifier la réalité de ces tâches alors que les livres de classe n'étaient pas disponibles pour l'année scolaire contrôlée. Cette remarque vaut d'ailleurs aussi pour le contrôle des absences des professeurs qui ont été communiquées au ministère sous forme d'un tableau annuel qu'il est impossible de vérifier en l'absence des livres de classe.

3.1.1 La tâche hebdomadaire de l'enseignant : bases légales

La détermination du volume de la tâche hebdomadaire d'un professeur de l'enseignement secondaire est basée sur plusieurs textes sous forme de lois, règlements grand-ducaux ainsi que d'arrêtés, de règlements, de circulaires et de lettres ministériels. A des fins de compréhension, il échet de présenter brièvement les deux textes de base.

3.1.1.1 Le cadre légal

Arrêté grand-ducal du 23 juin 1908 portant modification de l'article 67 du règlement général des établissements d'enseignement supérieur et moyen de l'Etat

L'arrêté grand-ducal du 23 juin 1908 fixe la tâche maximale du professeur à 22 leçons qui va de pair avec un système de modulation tenant compte :

- des années de service du titulaire ;

- des effectifs de classe ;
- de la somme de travail à consacrer à la préparation des leçons et à la correction des devoirs.

Loi du 10 juin 1980 portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement postprimaire

Cette loi dispose dans son article 3 que le volume de la tâche hebdomadaire normale des enseignants ainsi que la computation des différents éléments de la tâche sont fixés par règlement grand-ducal.

Elle permet également d'inclure d'autres activités dans la tâche du professeur que les seules leçons assurées dans le cadre de l'enseignement postprimaire. Les éléments suivants peuvent ainsi être pris en considération :

- les leçons d'enseignement, y compris celles assumées dans le cadre de la pédagogie de soutien ou de l'éducation des adultes ;
- les activités de recherche pédagogique, scientifique ou culturelle ;
- les activités concernant la formation pédagogique des aspirants-professeurs ainsi que les activités de formation continue des enseignants en service ;
- les activités de guidance des élèves ;
- les activités d'animation socio-culturelle et sportive ;
- les activités administratives ;
- les activités de surveillance et de remplacement.

Par ailleurs, la loi du 10 juin 1980 propose de nouveaux critères qui sont à la base du mode de computation de la tâche. Ainsi, outre les critères de l'arrêté grand-ducal de 1908, la loi énonce :

- l'âge des enseignants ;
- le niveau des classes ;
- la somme de travail consacrée à la formation permanente, aux exigences de la collaboration pédagogique et aux réunions de service découlant de la fonction occupée.

Les dispositions de la loi du 10 juin 1980 sont cependant restées lettre morte sur ces points, le règlement grand-ducal prévu à l'article 3 n'étant entré en vigueur jusqu'à ce jour.

Il s'ensuit que le volume de la tâche est toujours déterminé par l'arrêté grand-ducal de 1908.

La computation des différents éléments de la tâche est fixée par des arrêtés, des règlements et des lettres ministériels.

3.1.1.2 Constatations de la Cour

L'arrêté grand-ducal de 1908 ne règle guère la prise en compte de l'âge des enseignants ou le niveau des classes pour le mode de computation de la tâche.

Il y a lieu de rappeler que la loi du 10 juin 1980 avait entre autres pour objectif de clarifier cet état des choses.

Par ailleurs, la prise en compte dans le calcul de la tâche du professeur des activités autres que les leçons assurées dans le cadre de l'enseignement postprimaire se fondent exclusivement sur des arrêtés, règlements, lettres ou instructions ministériels pris sans base légale en l'absence du règlement grand-ducal prévu à l'article 3 de la loi du 10 juin 1980 portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement postprimaire.

3.1.1.3 Recommandation de la Cour

La Cour recommande - et ce dans un souci de sécurité juridique - que le règlement grand-ducal prévu à l'article 3 de la loi du 10 juin 1980 soit pris dans les meilleurs délais si le système actuel en la matière est maintenu.

3.1.2 Le calcul de la tâche hebdomadaire

L'instruction ministérielle pose le cadre pour la détermination de la tâche hebdomadaire du professeur.

Conformément à l'instruction ministérielle du 14 juillet 1999, applicable pour l'année scolaire 2000/01, sont prises en considération pour la détermination d'une tâche hebdomadaire de 22 heures :

- les différentes décharges ;
- les leçons d'enseignement ;
- les heures de surveillance.

3.1.2.1 Décharges

Les décharges constituent le premier élément mis en compte lors de la détermination de la tâche d'un enseignant. Les conditions à remplir pour bénéficier d'une décharge figurent dans la lettre ministérielle qui comporte une liste de 43 décharges. Il existe trois types de décharges :

A. Décharges accordées d'office

Une heure hebdomadaire (une demi-heure pour les enseignants travaillant à mi-temps) est accordée d'office à chaque enseignant afin de tenir à jour ses connaissances tant dans sa discipline que dans les nouvelles méthodes pédagogiques et de contribuer activement au développement de la vie culturelle.

A l'origine de cette décharge figure la circulaire « Grégoire » du 30 mars 1965.

L'octroi de cette décharge n'est subordonné à aucune condition préalable à remplir par l'enseignant et ne nécessite aucune preuve à apporter par l'enseignant comme quoi l'octroi de la décharge était justifié.

Il en résulte qu'en pratique, la tâche hebdomadaire d'un enseignant n'est pas de 22 heures, mais de 21 heures.

Une décharge à caractère progressif est accordée en fonction de l'ancienneté de service et en fonction de l'âge d'un enseignant. 4 étapes sont prévues :

- | | | |
|----|---|----------|
| 1. | après 10 ans de service ou 40 ans d'âge | 1 leçon |
| 2. | à 45 ans d'âge | 2 leçons |
| 3. | à 50 ans d'âge | 3 leçons |
| 4. | à 55 ans d'âge | 4 leçons |

Le tableau ci-contre montre l'impact des deux décharges dont question ci-dessus sur les heures de travail hebdomadaire d'un enseignant.

Age	Tâche en heures ¹	Réduction en % de la tâche initiale de 22 h.
< 40 ans	21	4,54%
40 ans	20	9,09%
45 ans	19	13,63%
50 ans	18	18,18%
55 ans	17	22,72%

B. Décharges accordées sur demande

Le contrôle de la Cour n'a pas donné lieu à observation sauf en ce qui concerne les décharges pour cours d'appui. Cette décharge est accordée en début d'année scolaire et ce pour l'année scolaire entière. La Cour n'est pas en mesure de retracer la réalité de ces cours, les documents afférents n'ayant plus été disponibles lors du contrôle.

C. Décharges résultant de l'organisation scolaire

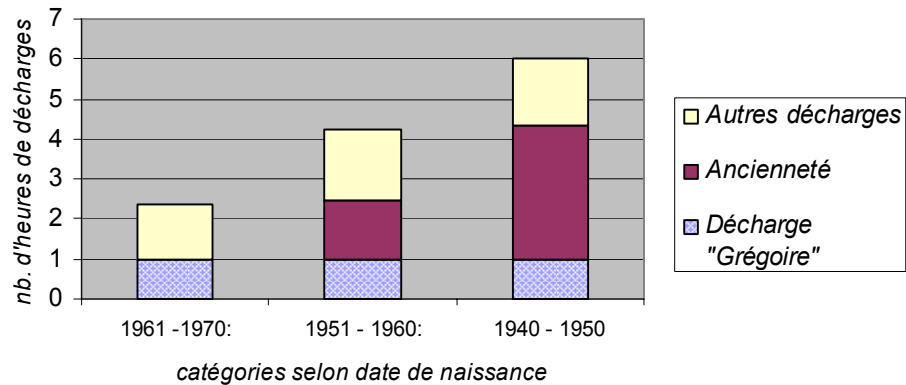
Le ministère détermine le nombre des heures de décharge pour chaque établissement scolaire. Ces décharges sont ensuite attribuées par le directeur aux enseignants de son établissement.

Elles concernent principalement la gestion du matériel au sein des écoles que ce soit les installations informatiques, la bibliothèque ou les différents laboratoires. Elles incluent également le service d'orientation scolaire.

Le tableau ci-après renseigne sur le nombre d'heures de décharges accordé à un professeur en fonction de son âge.

¹ pondérées selon coefficients

Décharges par catégories d'âge



3.1.2.2 Leçons d'enseignement

Un coefficient est appliqué à une leçon d'enseignement faisant en sorte que la leçon concernée est pondérée en fonction du niveau de la classe et du nombre d'élèves de la classe.

3.1.2.3 Surveillances

Le nombre total d'heures de surveillance pour un établissement scolaire est déterminé sur base du nombre d'élèves et de leurs niveaux de classe. Le Lycée Michel Rodange dispose de quatre tâches complètes pour surveillance. Trois tâches sont occupées à plein temps alors qu'une tâche sert à arrondir les sous-tâches.

3.1.3 Heures supplémentaires

De la mise en compte des décharges, des heures de cours majorées des coefficients respectifs et des heures de remplacement ou de surveillance dépend la fixation de la tâche hebdomadaire d'un professeur. Si la tâche hebdomadaire ainsi déterminée excède la tâche hebdomadaire normale (22 heures/semaine), les heures de cours enseignées en plus constituent des heures supplémentaires. Ces heures supplémentaires sont rémunérées à partir d'une demi-heure supplémentaire par semaine. Les coefficients ne leur sont pas applicables. Pour l'exercice 2001, le coût des heures supplémentaires du Lycée Michel Rodange était de 539.101 euros.

Il existe deux sortes d'heures supplémentaires :

- Les heures supplémentaires techniques résultent de l'organisation scolaire, du fait qu'un ensemble d'heures de cours d'une classe ne peut être réparti entre deux titulaires.
- Les heures supplémentaires remplaçables sont des heures de cours qui pourraient être pris en charge par un autre titulaire.

Les heures supplémentaires remplaçables peuvent donc donner lieu à la création de nouveaux postes d'enseignants alors que les heures supplémentaires techniques ne sont disponibles qu'en théorie.

Au niveau de l'école, la Cour des comptes a procédé à la reconstitution des tâches et a ainsi pu définir les heures supplémentaires imputables à un titulaire. Sur base de l'instruction ministérielle, la Cour des comptes a pu rapprocher les chiffres pour aboutir au nombre d'heures supplémentaires à mettre en compte pour les enseignants de l'échantillon.

La réglementation permet l'indemnisation d'heures de cours qui dépassent le quorum fixé et qui sont inéluctables.

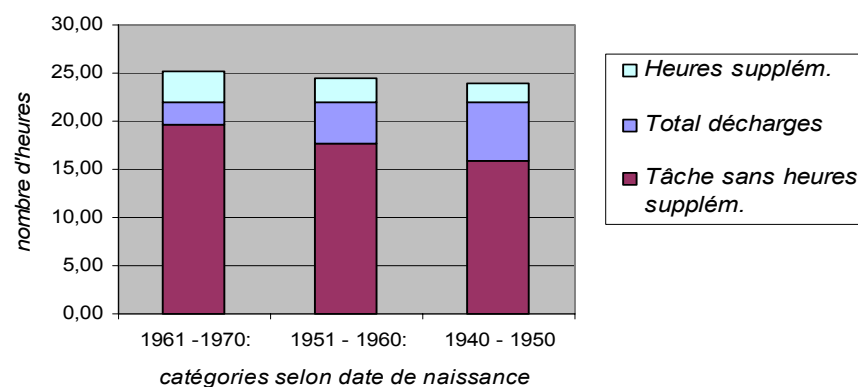
3.1.4 Données statistiques

Comme indiqué ci-dessus, la tâche hebdomadaire d'un professeur est déterminée par les différentes décharges, les leçons d'enseignement et les heures de surveillance.

Les graphiques qui suivent renseignent sur la composition de la tâche hebdomadaire d'un professeur par catégorie d'âge. Ils ont été établis à partir des tâches hebdomadaires des professeurs du Lycée Michel Rodange.

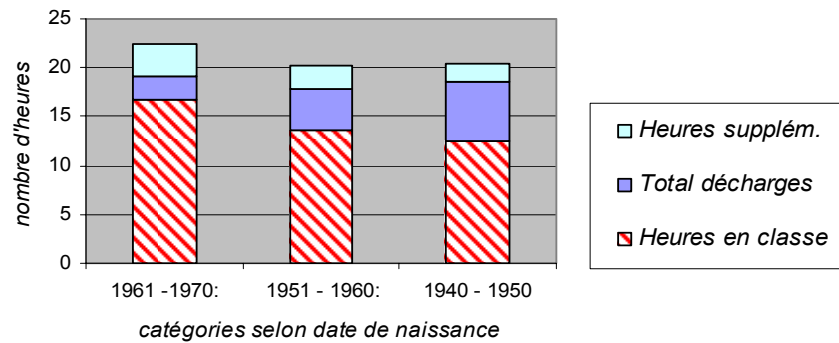
Composition des tâches de professeurs

(en tenant compte des coefficients respectifs)



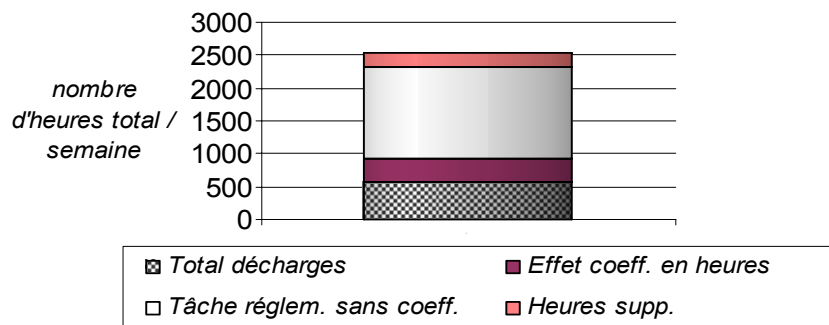
Composition des tâches de professeurs

(en ne tenant pas compte des coefficients respectifs)



Le graphique suivant renseigne sur la composition de l'ensemble des tâches hebdomadaires des professeurs du Lycée Michel Rodange.

Répartition des tâches hebdomadaires des professeurs au LMR



3.1.5 Constatations de la Cour

- ♦ L'article 19 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat règle la prestation d'heures supplémentaires par un fonctionnaire. Il s'applique également au personnel enseignant de l'enseignement postprimaire à l'exception de son paragraphe 3. Cette disposition prévoit que « des règlements grand-ducaux pris sur avis du Conseil d'Etat fixeront les conditions et les modalités de la prestation des heures supplémentaires ». Si un tel règlement existe (règlement grand-ducal du 25 octobre 1990

concernant la prestation d'heures de travail supplémentaires par des fonctionnaires ainsi que leur astreinte à domicile), il ne vise cependant pas le personnel enseignant. Dès lors, une base légale adéquate fait défaut.

- ♦ La loi budgétaire donne la faculté au Gouvernement en conseil d'autoriser le paiement par avance des indemnités pour leçons supplémentaires dans l'enseignement postprimaire. Une telle autorisation ne semble cependant pas exister, le ministère n'étant pas en mesure de la communiquer à la Cour des comptes.
- ♦ Si un enseignant est absent pendant moins de quatre jours d'affilée, ceux-ci n'entrent pas en compte pour la détermination des heures supplémentaires. Au-delà de cette limite, le nombre d'heures supplémentaires mises en compte baisse à raison de 1/30 par jour d'absence et ce à partir du premier jour d'absence. Ainsi, un enseignant qui est absent pendant 5 jours sur une période d'un mois se verra rémunérer 25/30 de ses heures supplémentaires tout en sachant qu'un mois compte en moyenne 20 jours de classe.
- ♦ Les heures supplémentaires sont mises en compte pour les titulaires des classes de terminal jusqu'au 15 juillet alors que la fin des classes se situe à la fin mai.
- ♦ Le contrôle sur base d'échantillon a porté sur 18 personnes, dont un membre de la direction, 9 professeurs, 2 professeurs attachés à d'autres établissements, 2 professeurs-stagiaires, 2 chargés d'éducation et 2 chargés de cours. Il s'agissait de déterminer si la légalité et la régularité en matière de calcul des traitements visés ont été respectées.

La Cour constate que:

- ♦ La prime non pensionnable de six points indiciaires allouée aux fonctionnaires des grades E7 et E7bis 15 ans après la date de leur nomination dans le grade E7, telle que prévue à l'article 22 IV sub 20 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, n'est pas prise en compte pour le calcul de l'allocation de fin d'année, alors que tel devrait être le cas et ce conformément à l'article 29ter, paragraphe I, dernier alinéa de cette même loi.

Cette erreur a été redressée entre-temps.

- ♦ Le calcul des carrières de 2 professeurs est inexact et ce en défaveur des intéressés.
- ♦ La tâche hebdomadaire d'un professeur est de trois heures inférieure à la tâche hebdomadaire normale (22 heures).
- ♦ La tâche d'un chargé d'éducation mise en compte pour le calcul de la rémunération mensuelle correspond à la tâche fixée dans le contrat d'engagement et les avenants. Dans un cas, celle-

ci diffère cependant légèrement des heures de leçon effectivement prestées par le chargé d'éducation. Cette différence résulte du fait que le ministère ne fait pas le rapprochement entre la tâche mise en compte pour le calcul de la rémunération tel que fixée au contrat et le décompte établi à la fin de l'année scolaire.

3.2 Les frais d'exploitation

Les frais d'exploitation du lycée sont financés par le biais du budget des recettes et dépenses de l'Etat. Sur base des factures afférentes ainsi que des inventaires disponibles, un contrôle portant sur la réalité du matériel a été effectué.

Les frais relatifs à l'achat de matériel pour les besoins du lycée sont couverts par l'article budgétaire 11.1.12.256 « frais d'exploitation courants 2001 ». Cette ligne budgétaire vise entre autres les dépenses administratives, les dépenses liées au transport, à la bibliothèque, à l'outillage, au matériel didactique pour l'ensemble des branches enseignées et aux activités culturelles et sportives. Pour l'exercice 2001, les dépenses réalisées se sont élevés à 129.023 euros.

Au niveau de la procédure d'ordonnancement, la Cour n'a pas constaté d'erreurs significatives.

Le contrôle de la réalité, portant sur quelques articles à risque au prix inférieur à 250 euros, avait fait ressortir qu'un lecteur D.V.D. aurait été volé pendant les vacances scolaires 2002. Aucune plainte ne fut déposée.

3.3 Dépenses en capital - Equipements spéciaux (code économique 74)

Equipements spéciaux hors informatique

La valeur totale concernant l'acquisition d'équipements spéciaux hors informatique s'élève à 29.270 euros pour l'exercice 2001. Le contrôle n'a pas donné lieu à observation.

Matériel informatique à charge des crédits du Centre de technologie de l'éducation (CTE)

Pour vérifier l'existence du matériel informatique à disposition du Lycée Michel Rodange, la Cour des comptes s'est basée sur une liste fournie par le CTE et concernant le matériel informatique acheté en 2001 pour les besoins du Lycée Michel Rodange. Cette liste a été rapprochée avec l'inventaire du lycée. Un échantillon de matériel a été contrôlé sur place.

Le contrôle n'a pas relevé d'erreurs significatives au niveau de la légalité, de la régularité et de la réalité.

La Cour a cependant constaté un problème d'économicité concernant l'emploi d'une vingtaine d'ordinateurs portables.

En effet ces ordinateurs portables sont enfermés dans des chariots conçus pour le chargement des batteries et pour le transport des portables dans toutes les salles du lycée. Or, l'aménagement du bâtiment ne permet pas le transport des chariots par ascenseur dans toutes les salles de classe sauf en ce qui concerne l'aile centrale. Dès lors, il a été décidé d'utiliser les portables exclusivement dans la salle informatique de l'école. Cependant il n'existe pas de prise électrique pour chaque banc dans la salle en question de sorte que les ordinateurs doivent être placés après chaque leçon dans le chariot afin de remplir les batteries rechargeables. Comme ce chargement dure quatre heures, les portables ne peuvent être utilisés que pendant 1 leçon le matin et 1 leçon l'après-midi.

Les constatations et les recommandations de la Cour des comptes faisant l'objet d'un examen contradictoire, il vous appartient de présenter à la Cour par écrit vos observations y relatives et ce pour le 15 mai 2004 au plus tard.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 17 mars 2004.

La Cour des comptes,

Le Greffier,
s. Marco Stevenazzi

Le Président,
s. Norbert Hiltgen

II. Réponse du Ministère de l'Education nationale

Après avoir entendu le directeur du Lycée Michel Rodange, ainsi que les chefs de services des différents départements concernés de mon ministère, je me permets de vous soumettre les considérations suivantes :

1. La disponibilité des livres de classe : concernant l'indisponibilité des livres de classes de l'année scolaire visée par le contrôle de la Cour des comptes, il y a lieu de noter qu'il n'existe aucune disposition légale ou réglementaire imposant la conservation des livres de classe par les lycées et lycées techniques, ni à fortiori en précisant la durée de conservation. Normalement, les directions et services administratifs disposent cependant d'autres registres ou fichiers permettant de vérifier à la fois l'emploi du temps et les absences du personnel.
2. La définition de la tâche des enseignants : s'il est vrai que la loi modifiée du 10 juin 1980 portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement postprimaire énumère les différents éléments pouvant être pris en considération pour le calcul de la tâche, il n'en est pas moins vrai que les gouvernements successifs n'ont pas encore pris le règlement grand-ducal y prévu fixant la tâche hebdomadaire normale des enseignants. Je me permets cependant d'attirer votre attention sur le programme du nouveau gouvernement, qui est déterminé à redéfinir la tâche de l'enseignant et à « *préciser, dans le cadre d'une approche qualitative, les missions et tâches des enseignants* ».
3. Paiement par avance des indemnités pour leçons supplémentaires : j'ai pris bonne note du fait que l'autorisation du Gouvernement en conseil en vue du paiement par voie d'avance des indemnités pour leçons supplémentaires dans l'enseignement postprimaire fait défaut. Cette situation sera régularisée dans les meilleurs délais.

Luxembourg, le 12 août 2004.



Cour des comptes
Grand-Duché de Luxembourg

2, avenue Monterey
Téléphone : (+352) 474456-1

L-2163 Luxembourg
Fax : (+352) 472186

cour-des-comptes@cc.etat.lu