

Projet de règlement grand-ducal

réglementant les qualifications professionnelles donnant accès à la profession d'assistant social, ainsi que son exercice.

Avis du Conseil d'Etat

(4 juin 2013)

Par dépêche du 14 janvier 2013, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de la Santé.

Le texte du projet de règlement était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que des avis sur l'avant-projet de règlement grand-ducal correspondant, à savoir les avis du Conseil supérieur de certaines professions de santé, du Collège médical, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis est censé remplacer le règlement grand-ducal modifié du 29 août 1979 portant réglementation des études et des attributions de la profession d'assistant social. L'élaboration de ce nouveau projet de règlement est devenue nécessaire à la suite du processus de Bologne. Le chapitre IV du règlement grand-ducal précité du 29 août 1979 énumère à l'article 13 les « fonctions » de l'assistant social. Le texte du projet sous avis quant énumère à lui aux articles 6 et 7 respectivement les « missions » et les « actes professionnels » à effectuer par l'assistant social. Il aurait été intéressant de savoir quelles ont été les motivations à la base de ce changement de terminologie.

Par ailleurs, l'exposé des motifs évoque des « changements intervenus en ce qui concerne les cursus académiques ». Le Conseil d'Etat aurait apprécié connaître quels ont été ces changements, et en particulier quelles sont les différences entre les cursus de nos pays limitrophes et les exigences du règlement grand-ducal précité.

La loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé et la loi modifiée du 19 juin 2009 ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36/CE pour ce qui est a) du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles b) de la prestation temporaire de service règlent la procédure à suivre en vue de faire reconnaître les titres étrangers et en particulier la démarche à suivre pour pouvoir exercer en tant qu'assistant social. A plusieurs endroits, ces lois prévoient des règlements grand-ducaux d'exécution.

Ainsi, l'article 2, paragraphe 2 de la loi précitée du 26 mars 1992 prévoit qu'« un règlement grand-ducal détermine la procédure à suivre et les documents à présenter pour obtenir l'autorisation d'exercer ». Ce règlement

a été pris en date du 8 avril 2000 et porte l'intitulé « Règlement grand-ducal du 8 avril 2000 fixant la procédure à suivre pour obtenir l'autorisation d'exercer au Grand-Duché certaines professions de santé ».

L'article 7 de cette même loi dispose qu'« un règlement grand-ducal détermine le statut, les attributions et les règles de l'exercice de ces professions ». Selon les auteurs, le présent projet de règlement grand-ducal est pris « notamment » en exécution de cet article 7 de la loi précitée du 26 mars 1992 et devrait donc au moins déterminer le statut, les attributions et les règles de l'exercice de la profession d'assistant social.

Or, les chapitres ne renseignent que les « qualifications professionnelles donnant accès à la profession d'assistant social » ainsi que l'« exercice de la profession d'assistant social ». Le Conseil d'Etat estime que le chapitre « Exercice de la profession d'assistant social » peut être interprété comme énumérant les « attributions », mais aucune des dispositions y inscrites n'a un caractère normatif. Il s'agit plutôt d'une énumération du champ d'activité de l'assistant social, voire d'une description de sa tâche. La notion de « statut » fait totalement défaut. Si les auteurs sont d'avis que les dispositions sur les qualifications professionnelles nécessaires constituent les « règles » mentionnées dans la base légale, il aurait été préférable d'utiliser la terminologie contenue dans la loi précitée du 26 mars 1992.

L'article 4 du projet de règlement grand-ducal énonce les conditions selon lesquelles « une commission » d'examen devrait être « nommée », alors que la loi précitée du 19 juin 2009, dans son article 10, prévoit l'institution d'un « jury ». Si jamais les auteurs visent donc cette base légale, il serait opportun d'utiliser le même vocabulaire.

Outre la divergence de terminologie constatée dans les deux textes ci-avant cités, le Conseil d'Etat note que la base légale prévue à l'article 10 de la loi précitée du 19 juin 2009 ne permet pas de régler la mise en place d'un jury par voie de règlement grand-ducal et que par conséquent elle ne fournit pas de base légale suffisante au présent projet de règlement grand-ducal. Le visa y relatif est dès lors à supprimer à l'endroit du préambule.

Examen des articles

Préambule

L'unique base légale du règlement grand-ducal en projet se trouve donc à l'article 7 de la loi précitée du 26 mars 1992, et le visa relatif à la loi précitée du 19 juin 2009 est à supprimer.

Par ailleurs, il y a lieu d'écrire: « Conseil supérieur de certaines professions de santé », « Chambre des fonctionnaires et employés publics », « Chambre des salariés ».

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est redondant par rapport à l'article 5 de la loi précitée du 26 mars 1992 et il est dès lors à supprimer.

Article 2

L'article 2 règle l'accès à la profession réglementée d'assistant social. Comme l'accès à une profession libérale relève d'une matière réservée à la loi selon l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution, un règlement grand-ducal ne peut se concevoir que dans l'hypothèse de l'article 32(3) de la Constitution et qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi. Etant donné qu'aucune des bases légales invoquées ne permet de réglementer l'accès à la profession d'assistant social, l'article 2 est donc également à supprimer, alors qu'il risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Article 3

D'après le commentaire des articles, les études menant à la profession de l'assistant social doivent porter sur certaines matières qui sont énumérées au commentaire de l'article 3 en projet. Comme l'enseignement constitue en vertu de l'article 23 de la Constitution une matière réservée à la loi formelle, un règlement grand-ducal ne peut se concevoir que dans l'hypothèse de l'article 32(3) de la Constitution et qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi. L'article 3 est donc à supprimer, alors qu'il risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Par ailleurs, cette disposition est superfétatoire, alors que toutes les modalités de reconnaissance et de compensation de lacunes éventuelles dans la formation réalisée sont inscrites dans la loi précitée du 19 juin 2009. Ainsi par exemple, les exigences formulées à l'alinéa 2 de l'article 3 sont couvertes par les dispositions de l'article 11 de la loi précitée du 26 mars 1992.

Article 4

L'article 4, alinéa 1^{er} dispose que le demandeur peut opter pour une épreuve d'aptitude ou pour un stage d'adaptation, si au cours de la procédure de reconnaissance de diplômes étrangers « une différence substantielle » est constatée. La disposition visée constitue une restriction à la liberté de l'exercice d'une profession libérale qui relève de la loi formelle en vertu de l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution. Un règlement grand-ducal ne peut dès lors se concevoir que dans l'hypothèse de l'article 32(3) de la Constitution et qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi. L'article 4, alinéa 1^{er} est dès lors également à supprimer, alors qu'il risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat renvoie à cet égard à ses considérations générales concernant son observation quant au fait que la loi précitée du 19 juin 2009 ne contient pas de base légale suffisante pour la mise en place d'un jury par voie de règlement grand-ducal.

Article 5

L'alinéa 1^{er} de l'article 5 en projet est redondant par rapport à l'article 2 de loi précitée du 26 mars 1992. Il est dès lors à supprimer.

L'alinéa 2 de l'article 5 est sans apport normatif, et constitue plutôt une déclaration d'intention politique. Il est également à supprimer.

Article 6

Le début de phrase est superfétatoire, alors que l'assistant social ne peut pas se prévaloir de la réglementation d'autres professions réglementées. Le terme « notamment » est à supprimer, alors que les missions de l'assistant social sont à énumérer avec précision.

En outre, concernant la subdivision de l'alinéa 1^{er} de l'article sous examen, il y a lieu de remplacer les tirets par une numérotation continue en points, caractérisée par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...).

L'article en question prendra dès lors le libellé suivant:

« **Art. ...** Les missions de l'assistant social comprennent:

1. le développement de l'autonomie de la personne et de son inclusion sociale;
2. ... »

Articles 7 et 8

Sans observation.

Article 9

Il y a lieu de citer correctement le « Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ».

Le Conseil d'Etat recommande aux auteurs de revoir le projet de règlement grand-ducal sous avis à la lumière des observations qui précèdent.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 juin 2013.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen