

Projet de loi

**portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la
jeunesse**

Avis du Conseil d'État

(14 juin 2022)

Par dépêche du 7 avril 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du texte coordonné par extraits de la loi qu'il s'agit de modifier.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce sont parvenus au Conseil d'État par dépêches respectivement des 15 avril, 17 et 18 mai 2022.

Les avis des autres chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen a entre autres pour objet de rendre accessible gratuitement, pendant l'année scolaire hors congés scolaires, l'éducation non formelle à l'ensemble des enfants scolarisés y compris le repas principal à midi, à condition que cette éducation non formelle ait lieu auprès de prestataires de chèque-service accueil.

À l'exposé des motifs, les auteurs justifient ce choix en affirmant que « la gratuité de l'accueil et des cinq repas principaux vise à promouvoir l'accès à l'éducation non formelle de tous les enfants et non pas à la rendre obligatoire au même titre que l'éducation formelle. Ainsi, les parents ou représentants légaux restent libres de choisir s'ils entendent adhérer au dispositif du chèque-service accueil ou non, tout comme ils restent libres de privilégier un mode d'accueil plutôt qu'un autre en fonction de l'offre disponible. Aucun droit à une éducation non formelle n'est introduit, mais uniquement la possibilité offerte à des parents souhaitant faire bénéficier leur enfant des services de l'éducation non formelle, de se voir décharger d'une partie des frais engendrés et donc faciliter l'accès à une offre à chaque enfant habitant le Luxembourg. »

L'article 2 du dispositif proposé entend remplacer l'annexe III de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse par une nouvelle annexe III ainsi qu'une annexe IIIbis. Le Conseil d'État constate que l'article 25 de la loi du 17 décembre 2021 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2022, qui est censé entrer en vigueur le 1^{er} septembre 2022, a également pour objet de remplacer l'annexe III de la loi précitée du 4 juillet 2008 tel qu'actuellement en vigueur. Étant donné que l'entrée en vigueur de la future loi est fixée au 12 septembre 2022, le Conseil d'État tient à relever que les barèmes prévus à l'annexe III, tels qu'issus de la loi précitée du 17 décembre 2021, seront applicables entre le 1^{er} septembre 2022, date de l'entrée en vigueur de l'article 25 de la loi précitée du 17 décembre 2021, et le 12 septembre 2022, date de l'entrée en vigueur de la future loi. Si l'application de l'annexe III telle qu'elle est issue de l'article 25 de la loi précitée du 17 décembre 2021 ne pose pas de problème d'un point de vue pratique, l'année scolaire 2022/2023 ne commençant pas avant le 12 septembre 2022, le Conseil d'État comprend toutefois au vu de l'article 2 du dispositif proposé que les barèmes prévus à l'annexe III qui entre en vigueur le 1^{er} septembre 2022 ne reflètent plus l'intention du législateur. Pour cette raison et dans l'intérêt d'une bonne articulation des textes juridiques, le Conseil d'État propose d'abroger l'article 25 de la loi précitée du 17 décembre 2021.

Le Conseil d'État constate, encore, que par rapport à l'article 25 de la loi précitée du 17 décembre 2021, le texte sous examen innove en ce qu'il limite la gratuité des repas hors période scolaire aux familles dont le revenu à prendre en considération se situe en dessous du double du salaire social minimum. S'ajoute à cela que le texte en projet ne distingue plus entre « jeune enfant¹ » et « jeune enfant inscrit à l'éducation précoce » pour ce qui concerne la participation financière de l'État pour le repas principal. Ainsi un jeune enfant qui est inscrit auprès d'un prestataire de chèque-service accueil sans être inscrit à l'éducation précoce est traité de la même façon qu'un jeune enfant qui est inscrit à la fois auprès d'un prestataire de chèque service accueil et à l'éducation précoce.

Le Conseil d'État prend note de l'argumentaire des auteurs destiné à démontrer que la prise en charge des frais engendrés par l'offre d'un repas sur l'heure de midi auprès des prestataires de chèque-service accueil constitue un corollaire du principe posé à l'article 22² de la loi précitée du 4 juillet 2008. L'article 22 est cependant plus nuancé en ce qui concerne la détermination du montant à prendre en charge par l'État en ce qu'il expose qu'« [e]n vue de s'acquitter de la mission de service public qui consiste tant à renforcer la cohésion sociale par l'intégration des enfants au niveau de la communauté locale dans la société luxembourgeoise, qu'à soutenir la scolarisation de l'enfant dans l'enseignement fondamental luxembourgeois, l'État est autorisé à accorder une aide financière, appelée « chèque-service

¹ Article 1^{er}, points 1 et 2, de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse : « On entend dans la présente loi : 1) par jeunes enfants, les enfants âgés de moins de 4 ans et les enfants inscrits à l'éducation précoce en application de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, 2) par enfant soumis à l'obligation scolaire, qui pour les besoins de la présente loi est désigné par les termes „enfant scolarisé“, enfant soumis à l'obligation scolaire en application de la loi modifiée du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire et qui est âgé de moins de douze ans ou n'ayant pas quitté l'enseignement fondamental ou l'éducation différenciée luxembourgeois ».

² Selon les auteurs le principe posé par l'article 22 de la loi précitée du 4 juillet 2008 « n'est autre que l'aide aux parents pour permettre l'accès de leurs enfants à une éducation non formelle par l'introduction du chèque-service accueil qui s'inscrit prioritairement dans une politique éducative égalitaire. »

accueil ». [...] Le montant du chèque-service accueil est calculé au cas par cas en tenant compte a. du type de prestation, b. de la situation de revenu telle que définie à l'article 23, ci-après appelée « situation de revenu », c. du nombre d'enfants et des jeunes, bénéficiaires des allocations familiales faisant partie du ménage du représentant légal d. du nombre d'heures prestées et e. s'il y a lieu de l'identification de l'enfant comme enfant faisant partie d'un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti ou de l'identification de l'enfant en situation de précarité et d'exclusion sociale. »

En augmentant la prise en charge forfaitaire sans égard à la situation de revenu pendant les périodes hors vacances et congés scolaires, le principe du « cas par cas » et de l'identification des enfants relevant de situations de précarité et d'exclusion sociale n'est plus vraiment respecté par les barèmes à mettre en place par la loi en projet.

Les auteurs relèvent encore que « la gratuité des repas permet, dans le contexte d'une école à journée continue, de garantir aux enfants accueillis leur participation aux activités pédagogiques organisées en marge de la prise des repas ». Le Conseil d'État note que l'article 17 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental dispose que « les communes peuvent intégrer, dans le cadre d'une ou de plusieurs écoles, les activités d'encadrement périscolaire dans un horaire scolaire aménagé visant la mise en place de la journée continue, en alternant des séquences d'apprentissage scolaire et des séquences d'encadrement. » Au vu de l'article 17 précité, l'argument avancé par les auteurs ne trouve son application que dans les communes dans lesquelles la journée continue a été mise en place.

Par ailleurs, en insérant à l'exposé des motifs les phrases (i) « c'est dans ce contexte, que le gouvernement a décidé d'introduire également la gratuité de 5 repas principaux dans le chef de ces familles, afin d'amoinrir leur dépense et de rendre plus attractive encore l'offre d'éducation non formelle » et (ii) « il est en effet important de préciser que la gratuité de l'accueil et des cinq repas principaux vise à promouvoir l'accès à l'éducation non formelle de tous les enfants et non pas à la rendre obligatoire au même titre que l'éducation formelle. Ainsi, les parents ou représentants légaux restent libres de choisir s'ils entendent adhérer au dispositif du chèque-service accueil ou non, tout comme ils restent libres de privilégier un mode d'accueil plutôt qu'un autre en fonction de l'offre disponible », le Conseil d'État comprend qu'il est dans l'intention de cette « politique éducative » de « promouvoir » et de rendre « plus attractive » les offres d'éducation non formelle sans pour autant valoriser davantage le choix des parents qui n'ont pas recours à un mode de garde « formel » pour les activités d'éducation non formelle.

Examen des articles

Article 1^{er}

Concernant la modification de l'article 26, point 1^o, le Conseil d'État estime que la notion de « formation scolaire » précédant celle « de l'année scolaire » nécessite d'être davantage précisée, voire être remplacée par une expression du genre « pendant l'année scolaire hors vacances et congés scolaires ». En effet l'année scolaire est définie comme commençant au

15 septembre d'une année et se terminant au 15 juillet de l'année suivante. Les congés et vacances scolaires sont déterminés par règlement grand-ducal.³

Article 2

Le Conseil d'État tient à attirer l'attention des auteurs sur le fait qu'ils semblent avoir oublié de modifier l'article 26, alinéa 1^{er} et point 2^o, phrase liminaire et dernier alinéa, qui ont trait aux tarifs fixés aux annexes de la loi précitée du 4 juillet 2008. Or, dans la mesure où le projet de loi sous examen tend à compléter la loi précitée du 4 juillet 2008 par une annexe IIIbis, toute référence aux annexes doit être modifiée afin de viser les annexes I à IIIbis.

Article 3

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

Au point 1^o, phrase liminaire, et dans la mesure où l'article 26 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ne comporte qu'un seul alinéa, il convient de remplacer les termes « L'alinéa 1^{er}, point 1^o, » par les termes « Le point 1^o » ».

En ce qui concerne le point 1^o, à l'article 26, point 1^o, dernier alinéa, de la loi précitée du 4 juillet 2008, dans sa teneur proposée, le Conseil d'État signale que les subdivisions complémentaires en points sont subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ... ».

Au point 1^o, à l'article 26, point 1^o, dernier alinéa, phrase liminaire, de la loi précitée du 4 juillet 2008, dans sa teneur proposée, il convient de supprimer la virgule qui précède les termes « pour l'accueil d'un enfant scolarisé ».

Au point 1^o, à l'article 26, point 1^o, dernier alinéa, point 1^o, de la loi précitée du 4 juillet 2008, dans sa teneur proposée, il convient d'insérer des virgules avant et après les termes « dernier alinéa ».

Le point 2^o est à reformuler comme suit :

« 2^o Le point 11^o est modifié comme suit :

a) Le point final est supprimé ;

b) Il est complété comme suit : « [...] » »

Au point 2^o, à l'article 26, point 11^o, de la loi précitée du 4 juillet 2008, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'écrire « IIIbis » sans espace.

Article 2

Il convient de supprimer l'indication des points « 1^o » et « 2^o » précédant les annexes à remplacer.

³ Règlement grand-ducal du 14 juin 2021 fixant les calendriers des vacances et congés scolaires pour les années scolaires 2021/2022, 2022/2023 et 2023/2024.

Au point 1°, il convient de supprimer les guillemets fermants qui suivent les termes « [...], non qualifié ») » et au point 2°, il faut supprimer les guillemets ouvrants qui précèdent les termes « Annexe IIIbis ».

L'article sous revue est à terminer par un point final.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 14 juin 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz