

Projet de règlement grand-ducal

portant établissement du cadre de référence national « Éducation non formelle des enfants et des jeunes »

Avis du Conseil d'État

(13 juillet 2023)

Par dépêche du 21 juin 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 13 juillet 2022.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés, 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 règlement grand-ducal sous revue trouve son fondement légal dans l'article 31 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse qui prévoit qu'un cadre de référence national « Éducation non formelle des enfants et des jeunes » sera élaboré par la commission du cadre de référence et arrêté par règlement grand-ducal.

L'article 31 prévoit plus précisément ce qui suit :

« Le cadre de référence national « Éducation non formelle des enfants et des jeunes », élaboré par une commission du cadre de référence et arrêté par règlement grand-ducal, comprend :

1. une description des objectifs généraux et des principes pédagogiques fondamentaux pour l'action des services d'éducation et d'accueil pour enfants, des mini-crèches, des assistants parentaux et des services pour jeunes,
2. des lignes directrices pour le développement et le soutien des compétences linguistiques et l'intégration sociale,
3. des lignes directrices pour le partenariat avec les parents et pour la mise en réseau avec les services scolaires, sociaux et médicaux,
4. des lignes directrices pour l'élaboration des concepts d'action généraux et des projets d'établissement,
5. des lignes directrices pour la tenue d'un journal de bord respectivement d'un rapport d'activité de l'assistant parental documentant les procédures internes et les activités de ces services.

La composition et le fonctionnement de la commission du cadre de référence sont arrêtés par règlement grand-ducal. »

Le Conseil d'État note que le futur règlement grand-ducal entend remplacer le règlement grand-ducal du 28 juillet 2017 portant établissement du cadre de référence national « Éducation non formelle des enfants et des jeunes ».

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Le Conseil d'État renvoie à son avis n° 52.183 du 23 mai 2017 portant sur le projet de règlement grand-ducal portant établissement du cadre de référence national « Éducation non formelle des enfants et des jeunes » dans lequel le Conseil d'État avait formulé les observations suivantes à l'égard de l'article 4 du projet de règlement grand-ducal précité¹ dont le libellé était identique au libellé de l'article 2 sous examen : « L'article 4 comporte une clause de temporisation, qui limite la validité du règlement grand-ducal à trois ans. Le Conseil d'État rappelle que des clauses de temporisation, dites « sunset clauses » ou encore « clauses crépusculaires », qui prévoient une révision systématique ou une abrogation de la réglementation à une date donnée, sont à omettre dans les textes dont les effets ne sont pas limités dans le temps (p.ex. la loi budgétaire), à moins qu'une norme supérieure exige d'y recourir. Au moment où les dispositions assorties de clauses de temporisation viennent à échéance, elles peuvent en effet engendrer un vide juridique quant aux effets futurs des situations nées pendant leur période d'application, non voulu au départ par l'auteur de l'acte. Elles risquent alors de rendre, le cas échéant, nécessaire une reconduction périodique des mesures initialement limitées dans le temps². L'article 4 est dès lors à omettre. Le Conseil d'État estime qu'il y a encore lieu de supprimer l'article 4 en projet, alors qu'il est prévu de proroger la durée de validité du règlement grand-ducal jusqu'à l'entrée en vigueur d'un règlement grand-ducal portant publication d'un nouveau cadre de référence national. Cette disposition est également superfétatoire, vu qu'il suffira de prévoir une clause abrogatoire dans la réglementation à venir. Finalement, il y a lieu de relever que la loi de base précitée de 2008 sur la jeunesse ne prévoit pas de délai endéans lequel le cadre de référence national doit être revu. »

Le Conseil d'État estime dès lors qu'il y a lieu de supprimer l'article sous examen.

Article 3

L'article sous examen prévoit que « [l]e règlement grand-ducal modifié du 28 juillet 2017 portant établissement du cadre de référence national

¹ Devenu l'article 2 du règlement grand-ducal du 28 juillet 2017 portant établissement du cadre de référence national « Éducation non formelle des enfants et des jeunes ».

² Avis du Conseil d'État du 6 décembre 2011 sur le projet de loi portant 1. modification de l'article L. 211-11 du Code du travail ; [...] (doc. parl. n° 6374¹, p. 1).

« Éducation non formelle des enfants et des jeunes » est abrogé ». Dans la mesure où le règlement grand-ducal du 28 juillet 2017 portant établissement du cadre de référence national « Éducation non formelle des enfants et des jeunes » prévoit de toute manière à l'article 2 que « [...] la durée de validité du cadre de référence est prorogée de plein droit jusqu'au jour de l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal portant publication du nouveau cadre de référence national, au cas où cette publication n'a pu intervenir avant l'expiration de l'ancien cadre de référence », une abrogation dudit règlement grand-ducal s'avère inutile. En effet, prévoir à la fois la prorogation du règlement grand-ducal précité du 28 juillet 2017 jusqu'à la publication du futur règlement grand-ducal et son abrogation par le règlement en projet fait double emploi.

Article 4

Sans observation.

Annexes

En ce qui concerne l'ensemble des annexes, le Conseil d'État demande qu'il soit fait abstraction des notes de bas de page vu qu'elles n'ont aucun contenu normatif.

Annexe I

Il y a lieu de faire abstraction des indications bibliographiques attachées au texte de l'annexe, vu qu'elles n'ont aucun contenu normatif.

Le Conseil d'État constate que l'annexe I comprend une partie dite « générale » sans pour autant comprendre de parties « spécifiques ».

Au chapitre IV.3°, « aperçu des connaissances et des compétences techniques », le Conseil d'État se demande ce que les auteurs entendent par « langues utilisées au Luxembourg ». S'il s'agit des seules langues administratives, il y a lieu de le préciser.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

À l'annexe I, les mesures et activités devant avoir un lien étroit avec l'environnement d'expérience et d'apprentissage, le Conseil d'État demande de remplacer les termes « Bien d'autres encore » par les termes « Toute autre activité et mesure pertinente ».

Préambule

Au fondement légal, il y a lieu d'ajouter les termes « , et notamment son article 31 ; ».

Le deuxième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, il y a lieu de faire abstraction du chiffre « I » après les termes « Le cadre de déférence national ».

Aux points 1° à 5°, il convient d'écrire le terme « Annexe » avec une lettre initiale minuscule.

Aux points 2° et 3°, il faut supprimer la virgule après les termes « Annexe II » et « Annexe III ».

Au point 2°, il faut écrire correctement « intitulée ».

Article 4

La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 22 août 2022 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Annexes

Il y a lieu d'ajouter un intitulé pour désigner l'ensemble des annexes et qui se lira comme suit : « ANNEXES ».

Dans la mesure où le sommaire porte non seulement sur l'annexe I mais également sur l'ensemble des annexes, il convient de déplacer celui-ci avant l'annexe I.

Il en est de même de l'intitulé « Cadre de référence national sur l'éducation non-formelle des enfants et des jeunes » et de l'introduction, étant donné que celle-ci porte non seulement sur les points traités à l'annexe I, mais également sur les lignes directrices pour l'élaboration des concepts et des journaux de bord ainsi que sur les lignes directrices sur l'éducation plurilingue dans la petite enfance qui sont repris aux annexes II à IV.

En ce qui concerne l'annexe I, chapitre I.1°, alinéa 2, il convient, dans un souci de cohérence interne du texte, d'écrire « conditions-cadres », et cela à deux reprises.

À l'annexe I, chapitre I.3°, « éducation intégrale », alinéa 3, troisième phrase, il y a lieu de remplacer les termes « en regard » par les termes « au regard ».

À l'annexe I, chapitre I.3°, « les compétences, fondement de la capacité à juger et à agir », alinéa 5, troisième phrase, il convient d'écrire « dotés d'une haute compétence individuelle ».

À l'annexe I, chapitre I.4°, « individualisation et différenciation », quatrième phrase, il est recommandé d'insérer le terme « et » entre les termes « suffisant » et « aménageable ».

À l'annexe I, chapitre II.4°4, « formes d'expression créatives et expérimentation de l'art », alinéa 2, troisième phrase, il y a lieu d'insérer les termes « d' » avant le terme « expérimenter ».

À l'annexe I, chapitre II.4°7, « forme particulière des premières transitions », alinéa 2, première phrase, il convient de remplacer le terme « font » par le terme « fait ».

À l'annexe I, chapitre II.4°7, « suggestions pratiques », point 7, il y a lieu de remplacer le terme « permettent » par le terme « permet ».

À l'annexe I, chapitre II.4°7, « suggestions pratiques », point 8, il y a lieu d'écrire « Un accompagnement qui tient compte ».

À l'annexe I, chapitre IV.5°1, « environnement d'expérience et d'apprentissage », il convient de terminer le dernier point énumératif par un point final. Cette observation vaut également pour les chapitres IV.5°2, IV.5°4, IV.5°5, IV.5°6 et IV.5°7°, pour ce qui concerne les volets « environnement d'expérience et d'apprentissage ».

À l'annexe IV.6°1, alinéa 1^{er}, troisième phrase, il est recommandé de remplacer le terme « sont » par le terme « font », pour écrire « ils font partie intégrante de la société ».

À l'annexe IV.6°5, point 3, alinéa 2, deuxième phrase, il convient d'accorder le terme « adaptés » au pluriel féminin.

À l'annexe IV et dans un souci de cohérence interne, il convient de remplacer les termes « maisons pour jeunes » par les termes « maisons de jeunes ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 13 juillet 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz