

**Projet de règlement grand-ducal**

**concernant le développement et l'assurance de la qualité pour les services d'éducation et d'accueil pour enfants participant au chèque-service accueil, pour les mini-crèches participant au chèque-service accueil, pour les assistants parentaux ainsi que pour les services pour jeunes bénéficiant d'un soutien financier de l'État**

---

**Avis du Conseil d'État**

(19 mai 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 19 janvier 2026, par le Premier ministre, du 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, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État en date des 24 avril et 6 mai 2026.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous examen vise à remplacer le règlement grand-ducal du 27 juin 2016 concernant l'assurance de la qualité dans l'activité de l'assistance parentale, dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes, et à prévoir les dispositions nécessaires pour la mise en œuvre de la réforme du développement de la qualité dans le secteur de l'éducation non formelle telle qu'issue du projet de loi n° 8686, qui fait l'objet d'un avis du Conseil d'État de ce jour.

En premier lieu, le projet de règlement grand-ducal sous avis vise à actualiser les dispositions régissant la commission du cadre de référence national. En deuxième lieu, il tend, conformément aux dispositions prévues par le projet de loi n° 8686, à préciser les lignes directrices encadrant le cadre de référence national. Enfin, le texte procède à l'actualisation des dispositions relatives aux visites des conseillers qualité qui remplacent les agents régionaux.

**Observation préliminaire sur le texte en projet**

Au préambule, les auteurs citent, entre autres, la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'État et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique et la loi modifiée du

15 décembre 2017 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale comme fondement légal du projet de règlement grand-ducal sous revue.

Le règlement grand-ducal en projet ne contenant pas de mesures d'exécution des lois précitées, il y a lieu de se limiter à une référence à la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse. Partant, les premier et deuxième fondements légaux sont à supprimer.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, de l'article sous examen, il est fait mention « d'un représentant du ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions ». Si, à l'heure actuelle, cette disposition ne pose pas de difficulté dès lors que les attributions de l'enfance et de la jeunesse sont assurées par le même ministre, le Conseil d'État relève toutefois qu'elle devrait être adaptée en cas de scission du Ministère de l'éducation nationale, de l'enfance et de la jeunesse en des ministères distincts. Cette observation vaut également pour l'alinéa 2 et le paragraphe 2, ainsi que pour les articles 2, paragraphe 2, 5 et 6.

En ce qui concerne la composition de la Commission, le Conseil d'État constate que, si les gestionnaires des services d'éducation et d'accueil y disposent de quatre représentants, les mini-crèches ne sont pas représentées et les assistants parentaux par un seul « représentant expert de l'activité de l'assistance parentale ».

En ce qui concerne le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, dernière phrase, le Conseil d'État recommande de déterminer un nombre minimum de réunions par an afin d'aligner son libellé sur celui d'autres textes en la matière.

Quant au paragraphe 2, seconde phrase, le Conseil d'État s'interroge sur sa plus-value normative, dans la mesure où il va de soi que les experts ne disposent pas du droit de vote dès lors qu'ils ne sont pas membres de la Commission.

### Article 2

Concernant le paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, le Conseil d'État relève que la loi précitée du 4 juillet 2008, dans sa teneur proposée par le projet de loi n° 8686, ne prévoit pas que les prestataires « enfance » doivent disposer d'un système de recueil des opinions et s'interroge sur l'utilité de développer des lignes directrices y relatives.

S'agissant du point 3<sup>o</sup>, le Conseil d'État s'interroge sur l'opportunité de prévoir des lignes directrices portant, d'une part, sur la mise en place d'un système de gestion des réclamations et de recueil des opinions et, d'autre part, sur l'élaboration d'un concept de protection alors que le projet de loi n° 8686 ne prévoit pas de telles obligations pour les services pour jeunes bénéficiant d'un soutien financier de l'État.

Encore au point 3<sup>o</sup>, pour des raisons de cohérence par rapport à l'intitulé (et à l'article 32 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse), il convient

de compléter les mots « service pour jeunes » par les mots « bénéficiant d'un soutien financier de l'État ».

Par ailleurs, le Conseil d'État constate que le paragraphe 1<sup>er</sup>, points 2°, lettre d), et 3°, lettre d), font mention « d'un système d'assurance qualité et de développement de qualité » alors que le projet de loi n° 8686 se réfère à la notion « du système de développement de qualité ». La terminologie utilisée dans le projet de règlement grand-ducal est dès lors à adapter en conséquence.

Concernant le paragraphe 2 qui dispose que « le cadre de référence national « Éducation non formelle » est arrêté par le ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions pour une durée de cinq ans », le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées dans son avis de ce jour relatif au projet de loi n° 8686 et rappelle que la subdélégation au règlement ministériel n'est possible que dans les matières non réservées à la loi, ceci en application de l'article 47 de la Constitution, qui ne trouve en effet application que dans le cadre du pouvoir réglementaire d'exécution tel que visé aux articles 45, paragraphes 1<sup>er</sup> et 3, alinéa 1<sup>er</sup>, et 46, alinéa 2, de la Constitution. La disposition sous examen risque dès lors donc d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

### Article 3

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen prévoit que les visites du conseiller qualité peuvent être effectuées moyennant :

« 1° des visites annuelles sur convocation notifiée au moins deux semaines avant la date indiquée, sur les lieux et aux heures indiqués ;

2° des visites sur convocation notifiée au moins deux semaines avant la date indiquée, sur les lieux et aux heures indiqués, ayant pour objectif la mise en conformité du prestataire au cadre de référence ;

3° des visites sur demande du prestataire. »

Le Conseil d'État constate que l'objectif des visites prévues au point 1° n'est pas précisé et s'interroge dès lors sur l'intérêt de ces visites. Est-ce qu'il s'agirait de vérifier que le prestataire respecte bien le cadre de référence national et, si tel n'était pas le cas, par la suite, de procéder aux visites prévues au point 2° qui ont comme objectif la mise en conformité du prestataire au cadre de référence national ? Le Conseil d'État renvoie dans ce contexte aux observations qu'il a formulées dans son avis n° 8686 de ce jour, portant sur l'article 27 du projet de loi n° 8686.

### Article 4

Concernant la notion d'« instruments de qualité », le Conseil d'État renvoie à ses observations émises dans son avis de ce jour portant sur l'article 22 du projet de loi n° 8686.

### Article 5

L'article sous examen se réfère au « concept d'action général et le projet d'établissement des assistants parentaux prestataires du chèque service accueil ». Le Conseil d'État relève qu'en vertu de l'article 25 de la loi précitée du 4 juillet 2008, dans sa teneur proposée par le projet de loi n° 8686, le concept d'action général est à produire par les services d'éducation et d'accueil pour enfants et les mini-crèches, tandis que le projet d'établissement

est à produire par les assistants parentaux. Or, en associant les deux documents sans préciser les prestataires concernés, le texte laisse entendre que les assistants parentaux devraient produire un projet d'établissement et un concept d'action général, ce qui n'est pas prévu par l'article 25 précité. Il résulte de ce qui précède que les paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 de la disposition sous revue rajoutent à la loi et risquent dès lors d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour dépassement du cadre de la base légale.

#### Article 6

En ce qui concerne l'obligation pour l'assistant parental prestataire du chèque service-accueil de soumettre chaque année un rapport d'activité au « ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions », le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article 24, point 4°, du projet de loi n° 8686.

#### Articles 7 à 9

Sans observation.

### **Observations d'ordre légistique**

#### Observations générales

Il y a lieu de s'en tenir à l'intitulé tel que modifié par le projet de loi n° 8686 portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, pour viser la « loi modifiée du 4 juillet 2008 sur l'enfance et la jeunesse ».

Le Conseil d'État signale que les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif, pour écrire par exemple « Service national de la jeunesse ».

#### Préambule

En ce qui concerne le premier et le deuxième fondement légal, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre.

Le quatrième 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<sup>er</sup>

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, il convient d'introduire une forme abrégée pour désigner la « Commission du cadre de référence national » en insérant les mots « , ci-après « Commission », » après le mot « national ». Les formes abrégées reprises dans le dispositif sont à écrire avec une lettre initiale « c » majuscule.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, et compte tenu des observations qui précèdent, il faut écrire « Agence pour le développement de la qualité dans les secteurs de l'enfance et de la jeunesse ». Au point 2<sup>o</sup>, il faut remplacer les mots « ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions » par les mots « ministres ayant respectivement l'Enfance et la Jeunesse dans leurs attributions ». Cette observation vaut également pour les autres dispositions analogues dans la suite du dispositif.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il y a lieu de reformuler la première phrase comme suit :

« Il est désigné pour chacun des membres effectifs un membre suppléant. »

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, quatrième phrase, il est recommandé de remplacer les mots « des missions l'exige » par les mots « de ses missions l'exige ».

Au paragraphe 3, première phrase, il est signalé que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

## Article 2

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, chaque élément de la subdivision en points se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, il faut reformuler la lettre a) comme suit :  
« a) une description de la mise en œuvre des objectifs, des principes pédagogiques fondamentaux et des mesures de développement de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants, les mini-crèches et auprès des assistants parentaux ; ».

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3<sup>o</sup>, lettre f), il convient d'écrire « système de gestion~~s~~ ».

## Article 3

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, il faut insérer les mots « national « Éducation non formelle » » après les mots « cadre de référence ».

## Article 6

Il faut supprimer la virgule avant le mot « soumet ».

## Article 8

Le mot « grand-ducal » est à omettre.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 19 mai 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes