

Projet de règlement grand-ducal

- 1° déterminant les différentes branches enseignées, les modalités d'obtention, de délivrance et de la nomenclature des diplômes ainsi que les modalités de transition entre les différents ordres d'établissement et niveaux d'enseignement, et**
- 2° modifiant**
 - 1. le règlement grand-ducal du 3 août 1998 fixant la mission et les conditions de nomination du Commissaire à l'enseignement musical et**
 - 2. le règlement grand-ducal du 3 août 1998 fixant la mission et la composition de la Commission nationale des programmes de l'enseignement musical, et**
- 3° abrogeant le règlement grand-ducal du 12 septembre 2019 déterminant les différentes branches enseignées, les modalités d'obtention, de délivrance et de la nomenclature des diplômes ainsi que les modalités de transition entre les différents ordres d'établissement et niveaux d'enseignement**

Avis du Conseil d'État

(24 mars 2020)

Par dépêche du 13 janvier 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État 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 document intitulé « Exposé des motifs et commentaire des articles », une fiche d'évaluation d'impact, ainsi que les textes coordonnés des deux règlements grand-ducaux que le projet sous avis tend à modifier.

Les avis de la Commission nationale des programmes de l'enseignement musical et du Syvicol ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 31 janvier et 12 février 2020.

Considérations générales

L'objet du projet de règlement grand-ducal sous avis est de déterminer les branches de l'enseignement musical pouvant être enseignées dans les conservatoires, écoles de musique et cours de musique, ainsi que la durée des cours, les modalités d'obtention et de délivrance, et la nomenclature des diplômes.

Le règlement grand-ducal en projet trouve sa base légale aux articles 2, 4 et 6 de la loi modifiée du 28 avril 1998 portant a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ; b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ; c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

Selon l'exposé des motifs, le changement de tutelle du ministère de la Culture vers le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a été opéré vu les aspects pédagogique et culturel de l'enseignement musical. Au vu du rapport spécial de la Cour des comptes sur la participation de l'État au coût de l'enseignement musical, publié le 14 janvier 2019, le ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions a tenu à se conformer dans les meilleurs délais aux recommandations émises par la Cour des comptes. Les critiques de la Cour de comptes concernant la définition du montant de la participation étatique au financement de l'enseignement musical ont été rencontrées dans le cadre de la loi budgétaire et le projet de règlement grand-ducal sous avis compte remédier aux lacunes de prise de règlements grand-ducaux telles que relevées par la Cour des comptes dans son rapport précité.

Il est ainsi prévu de faire appliquer le règlement grand-ducal en projet rétroactivement au 16 septembre 2019, d'autant plus que la participation financière de l'État et de l'ensemble des communes ou syndicats de communes aux frais de fonctionnement de l'enseignement musical est calculée par rapport aux heures de cours des branches enseignées, lesquelles font l'objet du projet de règlement grand-ducal sous avis. Le Conseil d'État note que le règlement grand-ducal du 12 septembre 2019 déterminant les différentes branches enseignées, les modalités d'obtention, de délivrance et la nomenclature des diplômes, ainsi que les modalités de transition entre les différents ordres d'établissement et niveaux d'enseignement, lequel avait été pris en urgence et dont les dispositions sont presque identiques à celles du projet de règlement sous avis, est prévu d'être abrogé par la mise en vigueur du règlement grand-ducal en projet sous avis.

Étant donné que les modifications apportées au règlement grand-ducal précité du 12 septembre 2019 sont ponctuelles, il aurait été préférable de prévoir, dans le projet de règlement sous avis, les modifications des articles concernés, sans pour autant projeter le remplacement intégral du règlement grand-ducal précité du 12 septembre 2019.

Par ailleurs, le Conseil d'État tient à souligner que, de son avis, la matière concernée par le projet de règlement grand-ducal sous examen ne relève pas de l'article 23 de la Constitution qui érige l'enseignement en matière réservée à la loi. En effet, l'enseignement musical visé ne comporte pas de caractère obligatoire et les diplômes en question ne constituent pas non plus une condition d'accès à un cycle universitaire, voire à l'exercice d'une profession.

Le Conseil d'État constate, par ailleurs, que le projet de règlement sous avis prévoit à maintes reprises la possibilité de l'accord d'une année supplémentaire, selon la progression de l'élève, sur recommandation de l'enseignant et après accord du directeur (notamment aux articles 16 à 18, 21

à 27, 29, 32, 35 à 37, 40, 47, 49 et 50). Des critères font toutefois défaut dans les dispositions en question. Il en est de même des dispositions qui prévoient que l'établissement peut fixer une épreuve ou un test d'admission (notamment aux articles 25, 28, 31, 35, 42, 45, 49, 50, 56 et 69). Même si l'on ne se situe pas, en l'espèce, dans une matière réservée à la loi, le Conseil d'État estime que le dispositif réglementaire à mettre en place devrait encadrer ce pouvoir discrétionnaire en précisant, d'un côté, les critères susceptibles de justifier l'accord d'une année supplémentaire et, de l'autre, le contenu des épreuves d'admission.

Examen des articles

Article 1^{er}

Au point 1, les références aux articles semblent ne pas être en cohérence avec l'objectif de donner une définition claire de ce qu'il faut entendre par « adulte » au sens de l'enseignement musical, c'est-à-dire des personnes âgées d'au moins dix-huit ans qui ne sont pas inscrites dans une logique continue d'avant dix-huit ans, donc qui s'inscrivent pour la première fois ou après un arrêt plus ou moins étendu, dans un cours de la division « adulte » ou organisé conformément aux dispositions des filières « adulte ».

Tenant compte de ce qui précède, le Conseil d'État estime que les références suivantes doivent être redressées :

- articles 6 à 8 : articles 6 à 7 selon le Conseil d'État, car l'article 8 concerne en fait la formation pour adultes, donc les personnes concernées par la définition ;
- articles 17 à 20 : articles 16 à 19 selon le Conseil d'État ;
- articles 26 à 32 : articles 25 à 29 selon le Conseil d'État ;
- articles 46 à 48 : articles 45 à 47 selon le Conseil d'État ;
- articles 55 à 57 : articles 50 à 51 selon le Conseil d'État.

Au point 2, le Conseil d'État suggère de supprimer la partie de phrase « figurant dans la liste des branches à l'annexe 1 ou celle(s) autorisée(s) par le ministre » pour être superfétatoire, sachant que l'article 2, paragraphe 3, dispose que les branches d'enseignement font l'objet d'une publication à l'annexe 1 et que la procédure permettant à chaque établissement de faire une demande d'introduction pour une branche ne figurant pas à cette annexe fait l'objet de l'article 3.

Article 2

Le paragraphe 1^{er} est à supprimer pour être superfétatoire, étant donné qu'il ne fait que rappeler des dispositions faisant l'objet d'autres textes légaux et réglementaires s'appliquant de façon autonome.

Article 3

Sans observation.

Article 4

Le Conseil d'État estime que l'article sous revue est sans apport normatif, étant donné que les articles 5 à 7 décrivent en détail les différentes divisions de la formation musicale, la durée découlant de la somme des durées des différentes divisions insérées aux articles précités.

Article 5

Sans observation.

Article 6

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, points 2^o à 4^o, les auteurs ont prévu que les établissements, pour les formations musicales 2 à 4, peuvent définir « trente minutes de partie libre ». Le Conseil d'État comprend que cette partie libre se situe dans le cadre tracé par l'annexe et considère, par ailleurs, qu'elle relève de l'organisation interne des établissements en question.

Article 7

L'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} est à supprimer pour être superfétatoire. Au paragraphe 2, alinéa 2, le bout de phrase « selon les modalités définies aux articles 57 et 58 » est également à supprimer, étant donné que ces articles définissent en effet ce qu'il faut entendre par « premier prix » et que de façon évidente un premier prix ne peut être obtenu que conformément aux dispositions prévues aux articles visés. Cette remarque vaut également pour ce qui concerne la référence aux articles 62 à 65 au paragraphe 3.

Articles 8 à 47

Sans observation.

Article 48

L'article 48, alinéa 1^{er}, est à supprimer pour être superfétatoire au regard des articles 49 à 52 qui reprennent à chaque fois la disposition permettant l'organisation de cours facultatifs en sus des cours obligatoires, de sorte que l'alinéa sous avis n'a pas d'apport normatif supplémentaire par rapport à ces articles. À titre subsidiaire, le Conseil d'État s'interroge sur la signification de l'expression « en parallèle ». Au sens strict, cette expression pourrait laisser entendre que les cours de base obligatoire ont lieu en même temps mais parallèlement à un autre endroit et donc sous la direction d'un autre enseignant, ce qui signifie que l'élève ne peut pas assister aux deux cours visés. Aux yeux du Conseil d'État, cette disposition peut uniquement avoir comme signification que des cours d'entraînement facultatifs peuvent avoir lieu accessoirement aux cours de base obligatoires. Afin d'éviter tout malentendu, le Conseil d'État suggère de supprimer les termes « en parallèle » à chaque occurrence d'une telle disposition et de disposer de façon univoque qu'il s'agit d'une faculté d'organiser ces cours facultatifs accessoirement aux cours de base obligatoires.

L'alinéa 2 dispose que l'établissement « décide » de l'organisation ou non de cours d'entraînement facultatifs. Le Conseil d'État comprend que ce pouvoir de décision est encadré par les critères de durée prévus à l'endroit de l'annexe. Pour le surplus, il estime que cette décision peut tout au plus dépendre de disponibilités de salles appropriées et être fonction du besoin des élèves en entraînements dans des salles spécifiques, et donc relever de l'organisation interne des établissements.

Articles 49 à 55

Sans observation.

Article 56

Au paragraphe 2, alinéa 2, point 2°, il est disposé que l'élève qui a obtenu entre 45 et 49 points en première mention ou au certificat de la division inférieure « à la fin de l'année scolaire écoulée » peut se présenter au test d'admission en division moyenne spécialisée. Or, la note obtenue est de toute façon seulement fixée après les épreuves en fin d'année. Par ailleurs, cette disposition pourrait être interprétée de façon stricte comme n'autorisant la tenue de l'examen d'admission qu'une fois l'année scolaire vraiment écoulée, donc après le 15 juillet, ce qui pourrait amener des problèmes d'organisation. À l'instar de la Commission nationale des programmes de l'enseignement musical, le Conseil d'État estime qu'il est donc de mise de supprimer la partie de phrase « à la fin de l'année scolaire écoulée », pour être superfétatoire.

La même remarque s'applique à la disposition similaire prévue à l'article 62, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, point 3°.

Articles 57 à 62

Sans observation.

Article 63

À l'article 63, paragraphe 2, alinéa 3, dernière phrase, il est prévu qu'en cas d'égalité de points, ceux remis par le président sont prépondérants. Or, le dernier alinéa prévoit, entre autres, que le déroulement des délibérations est organisé et assuré par la commune du conservatoire organisateur. Le Conseil d'État estime que la situation d'une éventuelle égalité des points fait partie des dispositions relevant du déroulement des délibérations, qui sont de la compétence de la commune du conservatoire organisateur. Par conséquent, la dernière phrase de l'alinéa 3 précité est à supprimer.

Au paragraphe 2, alinéa 3, première phrase, il est prévu qu'un enseignant, dont un des élèves se présente à l'épreuve, ne peut être membre du jury en question. Le Conseil d'État estime que restriction devrait être étendue aux relations familiales et propose d'écrire :

« Aucun membre du jury ne peut prendre part à l'examen d'un de ses élèves, de son conjoint ou partenaire au titre de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, ou encore d'un parent ou allié jusqu'au quatrième degré inclus. »

Articles 64 et 65

Sans observation.

Articles 66 et 77

Concernant l'article 66, il convient de noter que le tiret que les auteurs entendent insérer à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 3 août 1998 fixant la mission et les conditions de nomination du Commissaire à l'enseignement musical, fait, mises à part quelques adaptations textuelles, d'ores et déjà partie dudit règlement grand-ducal. Dans ce cas précis, le tiret en question ne devrait pas être « inséré », mais plutôt adapté ou remplacé.

Il en va de même de la modification prévue par l'article 67.

Article 68

Sans observation.

Article 69

À l'article sous examen, il est indiqué que les élèves sont « le cas échéant » autorisés à passer un test d'admission, fixé et certifié par l'établissement. D'après les auteurs du projet de règlement sous avis, il s'agit de garantir une « continuation fluide » de l'année scolaire 2018/2019 vers l'année scolaire 2019/2020 en garantissant aux élèves ayant déjà introduit une demande d'admission aux divisions moyenne spécialisée et supérieure, le bénéfice des modalités en usage avant la mise en vigueur du règlement grand-ducal précité du 12 septembre 2019. Ainsi, les termes « le cas échéant » se rapportent donc aux conditions d'admissibilité « d'usage » appliquées avant le 12 septembre 2019.

Articles 70 et 71

Sans observation.

Article 72 (selon le Conseil d'État)

La formule exécutoire fait défaut au projet de règlement grand-ducal sous revue. Partant, il y a lieu d'ajouter un article 72 qui se lira comme suit :

« **Art. 72.** Notre ministre ayant [...] dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les subdivisions en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), etc.), sont utilisées pour caractériser des énumérations. Cette observation vaut

également pour l'intitulé du projet de règlement grand-ducal sous avis.

Les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Le point entre le numéro du groupement d'articles et le trait d'union précédant l'intitulé du groupement d'articles est à omettre. À titre d'exemple, l'intitulé de la partie II est à rédiger comme suit :

« Partie II – Les niveaux d'enseignement des différentes branches ».

Il est recommandé d'entourer les dénominations des années d'études de guillemets. À titre d'exemple, il y a lieu d'écrire :

« La division moyenne s'étend sur un cycle de deux années d'études, dénommées « moyen 1 » et « moyen 2 » [...]. »

Lors des références à des années d'études comportant la dénomination « adultes », ce terme est à rédiger avec une lettre « a » initiale minuscule.

Lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement », le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

En ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Lors du renvoi aux annexes, les termes « sont fixés aux annexes [...] » sont à préférer aux termes « se trouvent aux annexes [...] ».

Le recours au terme « cependant » est à omettre, car superfétatoire.

Intitulé

Au point 1°, les termes « , et » sont à remplacer par un point-virgule.

Au point 2°, point 1, le terme « et » *in fine* est à remplacer par un point-virgule.

Au point 2°, point 2, les termes « , et » sont à remplacer par un point-virgule.

Le point 3° est à omettre, étant donné que l'abrogation d'un acte dans son intégralité n'est pas mentionnée dans l'intitulé de l'acte qui le remplace pour ne pas allonger inutilement celui-ci.

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Préambule

Au premier visa, il convient d'écrire « , et notamment ses articles 2 et 4 ; ».

Le deuxième visa relatif à l’avis de la Commission nationale des programmes de l’enseignement musical est à adapter 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}

Les termes définis sont à entourer de guillemets.

Au point 2, il est recommandé d’omettre les parenthèses pour écrire « [...] ou celles autorisées par le ministre [...] ». Par ailleurs, comme une forme abrégée désignant le ministre fait défaut à ce stade, il convient d’écrire « le ministre visé au point 20 ».

Dans le même ordre d’idées, il convient d’écrire au point 4, 5, et 14 « la loi visée au point 19 ».

Au point 19, les termes « , les modifications respectives » sont à omettre, car les modifications font de toute manière partie de la loi en question.

Au point 20, la désignation des compétences gouvernementales devra se faire suivant l’arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l’occurrence l’arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 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.

Article 6

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, il est indiqué d’écrire « en parallèle à ».

Au paragraphe 3, les termes « , respectivement », employés incorrectement, sont à remplacer par le terme « ou ».

Article 7

Aux paragraphes 1^{er}, alinéa 4, et 2, alinéa 3, les termes « , respectivement », employés incorrectement, sont à remplacer par le terme « ou ».

Article 8

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il est indiqué d’écrire « en parallèle à ».

Toujours au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, les termes « respectivement de » sont à remplacer par ceux de « ou à ». Par analogie, cette observation vaut également pour le paragraphe 2, alinéa 2.

Article 10

Au paragraphe 2, alinéa 2, et s'agissant d'un exemple de germanisme qu'il convient d'éviter, les termes « , ensemble » sont à supprimer.

Article 11

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, il y a lieu d'écrire « à l'alinéa 2, points 1^o et 2^o, ».

Au paragraphe 2, alinéa 2, phrase liminaire, la virgule après le terme « supérieur » est à déplacer après le terme « comprend ».

Article 12

Au paragraphe 2, il est indiqué d'ajouter une virgule après les termes « paragraphe 2 ».

Article 18

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, il convient d'accorder le terme « accordé » au genre féminin, pour écrire « accordée ».

Article 22

Au paragraphe 2, alinéa 2, point 1^o, il est recommandé d'insérer une virgule après les termes « quarante-cinq minutes ».

Au paragraphe 2, alinéa 2, point 2^o, il y a lieu de remplacer le terme « qui » après les termes « soixante minutes » par une virgule.

Article 24

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il convient d'accorder le terme « accordé » au genre féminin, pour écrire « accordée ».

Article 29

Au paragraphe 1^{er}, les auteurs se réfèrent à l'article 28, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}. Or, le paragraphe 1^{er} en question ne comporte qu'un seul alinéa, de sorte que la référence à l'alinéa 1^{er} est superfétatoire.

Article 37

Au paragraphe 2, il convient d'accorder le terme « accordé » au genre féminin, pour écrire « accordée ».

Article 42

Au paragraphe 1^{er}, il est recommandé de préciser « cours de diction allemande et française ».

Article 48

À l'alinéa 1^{er}, point 1^o, les termes « , et » sont à remplacer par un point-virgule.

Article 52

Au paragraphe 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, il convient d'écrire « articles 50 et 51 ».

Article 54

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 1^o, les termes « , et » sont à remplacer par un point-virgule.

Article 57

Au paragraphe 3, alinéa 3, phrase liminaire, il convient d'écrire « à parts égales ».

Article 59

Au paragraphe 2, point 1, il convient d'écrire « valeur » au singulier.

Au paragraphe 3, les termes « , respectivement », employés incorrectement, sont à remplacer par le terme « ou ».

Toujours au paragraphe 3, la virgule avant les termes « ne soit décerné » est à supprimer.

Encore au paragraphe 3, il convient d'écrire « aux articles 57 et 58 ».

Article 61

Au paragraphe 1^{er}, il faut écrire « d'une valeur de cent unités de valeur ».

Article 63

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il convient d'insérer une virgule avant les termes « soit au mois de mai, juin ou juillet ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, les termes « , respectivement », employés incorrectement, sont à remplacer par le terme « ou ».

Articles 66 et 67

En ce qui concerne les compétences ministérielles, il est renvoyé à l'observation d'ordre légistique relative à l'article 1^{er}. En effet, il est conseillé de cerner leur désignation avec autant de précision que possible en utilisant prioritairement la nomenclature employée dans l'arrêté portant constitution des ministères, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères.

À l'article 66, au tiret qu'il s'agit d'insérer, il convient d'omettre le terme « de » avant les termes « la nomenclature des diplômes » et d'insérer une virgule avant les termes « ainsi que les modalités de transition », ceci afin de se référer correctement à l'intitulé de citation introduit à l'article 70 du projet de règlement sous avis. Cette observation vaut également pour ce qui concerne l'article 67.

À l'article 67, la phrase liminaire est à reformuler de la manière suivante :

« À l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 3 août 1998 fixant la mission et la composition de la Commission nationale des programmes de l'enseignement musical, il est inséré entre les points 2 et 3 un point *2bis* nouveau, libellé comme suit : ».

Article 68

Le Conseil d'État demande aux auteurs de reprendre correctement l'intitulé de citation introduit par l'article 69 du règlement grand-ducal du 12 septembre 2019 déterminant les différentes branches enseignées, les modalités d'obtention, de délivrance et la nomenclature des diplômes, ainsi que les modalités de transition entre les différents ordres d'établissement et niveaux d'enseignement, en omettant la préposition « de » devant les termes « la nomenclature des diplômes » et en insérant une virgule devant les termes « ainsi que les modalités de transition ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 24 mars 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu