



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 6698

Proposition de loi

1. modifiant la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental;
2. autorisant la création par les communes de classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays

Date de dépôt : 17-06-2014

Date de l'avis du Conseil d'État : 09-02-2015

Auteur(s) : Monsieur Fernand Kartheiser, Député

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
17-06-2014	Déposé	6698/00	<u>3</u>
09-02-2015	Avis du Conseil d'Etat (6.2.2015)	6698/01	<u>6</u>
16-07-2015	Prise de position du Gouvernement 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (15.7.2015) 2) Prise de position du Gouvernement 3) Prise de [...]	6698/02	<u>9</u>
27-01-2016	Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse Procès verbal (13) de la reunion du 27 janvier 2016	13	<u>16</u>
16-09-2016	Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (16.9.2016)	6698/03	<u>22</u>

6698/00

N° 6698

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROPOSITION DE LOI

1. **modifiant la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental;**
2. **autorisant la création par les communes de classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays**

* * *

*Dépôt (M. Fernand Kartheiser) et transmission à la
Conférence des Présidents (17.6.2014)*

Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement (2.7.2014)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Texte de la proposition de loi	1
2) Exposé des motifs	1
3) Commentaire de l'article unique.....	2
4) Fiche financière	2

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Article unique. L'article 34 de loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental est complété par l'ajout d'un troisième paragraphe qui a la teneur suivante:

En cas de besoins exceptionnels, une ou plusieurs classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés au Luxembourg peuvent être créées par le conseil communal, avisé par la commission scolaire. Le fonctionnement de ces classes est déterminé par règlement grand-ducal.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le rapport d'activités 2013 du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse constate qu'au cours de l'année scolaire 2012-2013, 1.414 élèves primo-arrivants ont été accueillis à l'enseignement fondamental, dont 206 enfants de demandeurs de protection internationale.

Suite à la réforme de la loi scolaire, ces enfants ne peuvent être accueillis dans des classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés dans le pays qu'en cas de besoins exceptionnels dépassant le cadre communal. Ces classes ne peuvent être créées que par l'Etat. 15 classes d'accueil, réservées aux enfants de demandeurs de protection internationale, ont fonctionné durant l'année scolaire 2012-2013.

Les élèves primo-arrivants sont, dans leur très grande majorité, inscrits dans une „classe d'attache“ du cycle correspondant à leur âge et à leur parcours antérieur. Les langues de l'école non maîtrisées par l'élève sont apprises en dehors de sa classe d'attache dans le cadre de cours d'accueil.

Si le système des classes d'attache et des cours d'accueil peut être une solution lorsque les élèves primo-arrivants représentent une très faible minorité dans une classe respectivement dans une école, cette méthode arrive très vite à ses limites dans les communes respectivement les écoles confrontées régulièrement à l'arrivée d'un nombre plus important d'élèves primo-arrivants.

De nombreux acteurs sur le terrain – parents, enseignants, responsables communaux – ont une attitude critique vis-à-vis de l'abandon des classes d'accueil. A titre d'exemple, pour l'année 2012-2013, le conseil communal de la Ville de Luxembourg avait, pour son organisation scolaire, voté la création de deux classes d'accueil, cela dans le cadre d'un projet pilote. Malgré l'assentiment du conseil communal, le Ministère de l'Education nationale a refusé la mise en place de ces classes d'accueil, pour motif qu'elles ne rempliraient pas tous les critères nécessaires pour répondre à la définition de projet pilote.

La proposition de loi a pour objet de rétablir la possibilité pour les communes ayant des besoins exceptionnels (déterminés sur base du nombre d'élèves primo-arrivants, de leur âge, de leur parcours antérieur et de l'évaluation diagnostique des compétences dans les langues utilisées) de créer des classes d'accueil.

Cette modification de la loi portant organisation de l'enseignement fondamental ne limite en aucune façon la possibilité de poursuivre le système des classes d'attache et des cours d'appui, mais ouvre en plus la faculté aux communes de bénéficier de deux options, le cas échéant de manière concomitante, et de pouvoir choisir ainsi la méthode qui est là plus apte à répondre aux besoins des enfants concernés.

*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

La loi portant organisation de l'enseignement fondamental prévoit la possibilité de créer des classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés dans le pays, mais limite cette faculté à l'Etat.

La proposition de loi étend cette faculté aux communes qui, d'une manière générale, ont de larges compétences sur l'enseignement fondamental et ce principalement à travers l'approbation par le conseil communal de l'organisation scolaire, donc du choix de la répartition des élèves par classes dans le cadre de la loi et des règlements grand-ducaux pertinents.

Le fonctionnement des classes d'accueil sera déterminé par règlement grand-ducal. Il y a lieu de prendre en considération le règlement grand-ducal du 16 juin 2009 déterminant le fonctionnement des cours d'accueil et des classes d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays.

Ce règlement ne devrait subir que des amendements mineurs.

Son article 17 prendrait la formulation suivante: „*En cas de besoins exceptionnels, une ou plusieurs classes spécialisées d'accueil, désignées ci-après par le terme „classes d'accueil“ peuvent être créées par l'Etat ou les communes.*“

Dans les articles 22 et 24, les termes de „classes d'accueil“ seraient remplacés par les termes: „les classes d'accueil créées par l'Etat“.

*

FICHE FINANCIERE

Le nombre de leçons d'enseignements nécessaires pour l'organisation des cours d'accueil est à puiser dans le contingent accordé pour les cours d'accueil. L'incidence sur le budget global du Ministère de l'Education nationale sera donc négligeable voire nulle.

6698/01

N° 6698¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROPOSITION DE LOI

- 1. modifiant la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental;**
- 2. autorisant la création par les communes de classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(6.2.2015)

Par dépêche du 7 juillet 2014, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée par le député Fernand Kartheiser en date du 17 juin 2014 et déclarée recevable par la Chambre des députés le 2 juillet 2014.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire de l'article unique ainsi qu'une fiche financière.

Au moment de l'émission du présent avis, le Conseil d'État n'est pas en possession de la prise de position du Gouvernement.

*

La proposition de loi a pour objet de compléter l'article 34 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental par un ajout permettant au conseil communal, sur avis de la commission scolaire, de créer, en cas de besoins exceptionnels, une ou plusieurs classes spécialisées d'accueil.

Le Conseil d'État constate que l'article 34 précité vise les cours d'accueil; c'est l'article 37 de la même loi qui autorise l'État, pour des besoins exceptionnels dépassant le cadre communal, à créer des classes spécialisées de l'enseignement fondamental pour enfants nouvellement installés au Luxembourg.

Selon les renseignements donnés par le Service de la scolarisation des enfants étrangers du Ministère de l'éducation nationale, de l'enfance et de la jeunesse, 887 enfants ont bénéficié de cours d'accueil et ceci dans les établissements scolaires relevant de 65 communes et de deux syndicats intercommunaux.

Quant aux classes spécialisées d'accueil, elles fonctionnent dans trois lieux différents: Luxembourgville (où se situe le centre de premier accueil des demandeurs de protection internationale, ci-après désignés par DPI), Berdorf et Bourscheid. Selon les chiffres fournis par la ministre de la Famille et de l'Intégration, le rapport de demandeurs de protection internationale par rapport à la population totale est de 16,73% à Berdorf et de 9,13% à Bourscheid (tandis que pour les communes de Bech, Beckerich, Bertrange, Bettembourg, Bettendorf, Bissen, Boevange/Attert, Boulaide, Colmar-Berg, Consdorf, Contern, Dalheim, Dippach, Dudelange, Ell, Erpeldange, Ettelbruck, Feulen, Frisange, Garnich, Goesdorf, Grevenmacher, Grosbous, Heffingen, Junglinster, Käerjeng, Kayl, Kiischpelt, Kopstal, Larochette, Lenningen, Leudelange, Lintgen, Mamer, Manternach, Mersch, Mertzig, Mompach, Parc Hosingen, Préizerdaul, Putscheid, Reisdorf, Remich, Rosport, Rumelange, Saeul, Schengen, Schieren, Schuttrange, Septfontaines, Stadtbredimus, Steinsel, Strassen, Troisvierges, Vallée de l'Ernz, Vichten, Waldbillig, Walferdange, Weiler-la-Tour et Wincrange, le rapport est de 0%).

<i>Commune</i>	<i>Site pour la structure d'accueil (foyer)</i>	<i>nombre de DPI</i> <i>Source: question parlementaire n° 683</i>	<i>Site pour la CSAE</i>	<i>classes</i>	<i>élèves inscrits</i>
Ville de Luxembourg	Foyer Don Bosco, Luxembourg	150	Weimerskirch, Rue Laroche	2	18
		204			
Bourscheid	Bourscheid, Michelau	83	Michelau (foyer)	1	19
		50			
Berdorf	Centre Héliar Weilerbach	260	Centre Héliar Weilerbach	5	41
1			total	8	78

Le Conseil d'État demande à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit prioritairement pris en considération lors de l'organisation de classes d'accueil.

Quant au but des cours d'accueil, il s'agit de faciliter l'intégration des élèves dans les classes régulières (soit partiellement, soit complètement), en leur enseignant de manière intensive les langues de l'école. Chaque élève est inscrit dans une classe d'attache dans le cycle correspondant à son âge. Les élèves y apprennent les langues de manière intensive et selon la ou les langues qu'ils maîtrisent. Au début, l'enseignement se limite à une seule langue. Dans des situations exceptionnelles, des classes spécialisées d'accueil sont organisées, appelées „classes d'accueil“; les élèves y reçoivent un enseignement des langues, ainsi qu'un enseignement dans les domaines de développement et d'apprentissage. En principe, les élèves ne restent pas plus d'une année dans une classe d'accueil.²

En France, la situation est comparable à celle du Luxembourg. Selon la circulaire n° 2012-141 du 2 octobre 2012 relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés, signée par la ministre déléguée auprès du ministre de l'Éducation nationale, chargée de la réussite éducative, les élèves allophones arrivants sont inscrits obligatoirement dans les classes ordinaires de l'école maternelle ou élémentaire; des aménagements temporaires et des dispositifs particuliers, tels que les unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants, sont mis en place pour faciliter cette intégration.

Souplesse, personnalisation des parcours, formation initiale et continue des enseignants, évaluations fréquentes des enfants et contacts avec la famille sont des éléments essentiels dans l'intégration des enfants nouvellement arrivés. L'intégration des enfants nouvellement arrivés au Luxembourg est un défi à caractère national dont la gestion devrait être organisée de manière solidaire sur l'ensemble du territoire des communes.

En ce qui concerne le cadre légal, le Conseil d'État considère la proposition de loi superfétatoire, alors que la législation actuellement en vigueur est suffisante à ce sujet.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 6 février 2015.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Viviane ECKER

1 Réponse du Ministre – Question parlementaire n° 683 de la députée Cécile Hemmen

2 Ministère de l'éducation nationale, de l'enfance et de la jeunesse, „Scolarisation des élèves étrangers“ (2015) à <http://www.men.public.lu/fr/systeme-educatif/scolarisation-eleves-etrangeers/index.html>

6698/02

N° 6698²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROPOSITION DE LOI

1. **modifiant la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental;**
2. **autorisant la création par les communes de classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Prise de position du Gouvernement</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (15.7.2015).....	1
2) Prise de position du Gouvernement.....	2
3) Prise de position de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand sur la situation des enfants scolarisés dans les classes d'accueil étatiques.....	5

*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(15.7.2015)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe la prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Ministre aux Relations
avec le Parlement,
John DANN
Conseiller de direction*

*

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT

QUESTIONS DE FOND

1. Directive européenne en matière de droit d'asile

La directive 2013/33/UE du Parlement européenne et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) qui définit des conditions de scolarisation dans son article 14: Scolarisation et éducation des mineurs:

Les Etats membres accordent aux enfants mineurs des demandeurs et aux demandeurs mineurs l'accès au système éducatif dans des conditions analogues à celles qui sont prévues pour leurs propres ressortissants aussi longtemps qu'une mesure d'éloignement n'est pas exécutée contre eux ou contre leurs parents. L'enseignement peut être dispensé dans les centres d'hébergement.

2. Principe de l'inclusion scolaire

L'inclusion scolaire constitue le principe fondateur de la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental et au règlement grand-ducal afférant du 16 juin 2009. L'Education nationale favorise l'inclusion de tous les enfants. Dans ce contexte, des structures à part, les classes d'accueil, qui risquent d'exclure un groupe d'élèves sont considérées comme une exception. Par ailleurs, l'ORK préconise également l'inclusion scolaire des élèves, eu égard à la lettre du 24 septembre 2013, adressée par le président de l'ORK à Madame Mady Delvaux-Stehres, alors Ministre de l'Education nationale (lettre en annexe: „n'a pas pour finalité de séparer ces enfants, mais de préparer leur intégration dans les classes normales où ils bénéficieront de cours d'accueil ou d'appuis adaptés à leurs besoins“).

3. Cadre légal

Article 34 de la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental:

„Les enfants qui intègrent l'enseignement fondamental en cours de scolarité obligatoire sont inscrits, sur décision de l'inspecteur d'arrondissement, dans le cycle qui correspond à leur âge et à leur préparation antérieure. Ceux d'entre eux qui sont inscrits dans le premier cycle et qui ne maîtrisent pas suffisamment la langue luxembourgeoise ont droit à un cours d'accueil.

Ceux d'entre eux qui sont inscrits dans le deuxième, troisième ou quatrième cycle et qui ne maîtrisent pas suffisamment la langue allemande ou la langue française pour pouvoir suivre l'enseignement fondamental, ont droit à un cours d'accueil. Celui-ci a pour objectif d'assurer un apprentissage intensif soit de la langue allemande, soit de la langue française et, le cas échéant, un enseignement d'initiation de la seconde de ces deux langues.

Un règlement grand-ducal détermine les modalités de fonctionnement des cours d'accueil au sein des cycles d'apprentissage de l'enseignement fondamental“.

Règlement grand-ducat du 16 juin 2009 déterminant le fonctionnement des cours d'accueil et des classes d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays, article 17: „En cas de besoins exceptionnels dépassant le cadre communal, une ou plusieurs classes spécialisées d'accueil, désignées ci-après par le terme „classes d'accueil“ peuvent être créées par l'Etat“. D'après ces dispositions, l'intégration des enfants nouvellement installés au pays dans les classes habituelles de l'école fondamentale constitue la règle et leur ségrégation au sein de classes spécialisées doit rester l'exception. Au besoin, les cours d'accueil sont dispensés en dehors de la classe d'attache, mais l'élève reste inscrit dans sa classe d'attache et participe à la majorité des activités pédagogiques proposées par celle-ci.

La proposition de loi précitée, qui étend la faculté de créer une classe d'accueil aux communes, est contraire à l'article 38 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental: „Le conseil communal délibère annuellement sur l'organisation de l'enseignement fondamental, sur la base des rapports établis par les comités d'école, avisés par la commission scolaire et dans le respect du contingent de leçons d'enseignement qui est mis à sa disposition par le ministre“. Dès lors, une commune ne peut pas créer une classe d'accueil sans contingent de leçons mis à sa disposition par le Ministre.

*

FONCTIONNEMENT DES COURS D'ACCUEIL

1. Considérations pédagogiques fondatrices

En effet, les classes d'accueil de l'école fondamentale ont été remplacées par les cours d'accueil. Ce dispositif a été proposé par un groupe de travail comprenant des inspecteurs et des enseignants expérimentés. Il a été observé qu'un enfant qui apprend les matières non linguistiques dans une classe habituelle, tout en bénéficiant parallèlement de cours de langue intensifs pendant un certain nombre de leçons hebdomadaires, progresse beaucoup plus rapidement dans ses apprentissages que les enfants des classes d'accueil, qui sont isolés des élèves luxembourgeois. Dans le cas de figure du cours d'accueil, l'élève est motivé à apprendre la langue d'enseignement, car il en ressent le besoin. Il peut participer à l'enseignement régulier plus rapidement que s'il est élève d'une classe d'accueil. Ces constats sont confirmés par des experts qui ont évalué des dispositifs d'accueil similaires à l'étranger (voir ci-dessous: Constats tirés d'autres pays d'accueil).

2. Durée des cours d'accueil

L'expérience, telle que pratiquée depuis 2009, montre que la durée pendant laquelle l'élève a besoin d'un cours d'accueil est variable et souvent inférieure à une année scolaire: les variations peuvent aller de 6 mois à 2 ans en fonction du nombre de leçons par semaine et des acquis de l'élève.

Les moyennes suivantes ont été identifiées:

Cycles 2.2/3.1:	minimum requis: 3 mois si 8-10 leçons par semaine
Cycles 3.2/4.1/4.2:	6 mois si 8-10 leçons par semaine, respectivement 1-2 ans si 5-8 leçons par semaine

3. Informations statistiques

Pour l'année scolaire 2013/14:

837 enfants ont bénéficié d'un cours d'accueil d'allemand ou de français, le nombre d'enfants ayant bénéficié d'un cours d'accueil de luxembourgeois (éducation préscolaire) peut être estimé à 50 enfants: Total: **887 élèves inscrits à un cours d'accueil à l'enseignement fondamental.**

Le nombre de communes concernées peut être estimé à **65 communes**. Le nombre de communes auxquelles du personnel enseignant est affecté dans le cadre de cours d'accueil s'élève à 45 communes. Or, ce chiffre ne comprend pas la totalité des communes concernées, car les titulaires de cours d'accueil se déplacent également dans d'autres communes pour y donner un cours d'accueil.

Le nombre de **classes d'accueil** est actuellement en **régression: 8 classes** pour 78 élèves pour l'année scolaire 2014/2015 (14 classes pour 119 élèves l'année scolaire précédente).

*

RESERVES A L'EGARD DE LA PROPOSITION DE LOI

1. Incompatibilité légale

Conformément à l'article 38 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, le conseil communal ne peut pas créer une classe d'accueil sans contingent de leçons mis à sa disposition par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions.

2. Gestion des classes

Composition des classes: l'âge et les connaissances linguistiques et scolaires des élèves sont très variés à leur arrivée. Regrouper ces élèves dans des classes revient à créer des groupes d'élèves très hétérogènes qu'il est difficile de prendre en charge. En fonction du nombre d'élèves par cycle, une classe regroupe des élèves de niveaux de connaissances s'étalant sur plusieurs années scolaires.

3. Ségrégation et ralentissement des apprentissages linguistiques

Les élèves restent regroupés entre eux dans des vases clos (ghettos), et ne voient pas l'intérêt d'apprendre le français, l'allemand ou le luxembourgeois, qui pour eux restent des langues étrangères. Ils sont peu exposés à ces langues, alors que les élèves bénéficiant de cours d'accueil sont obligés à se débrouiller dans les langues nouvellement apprises dans les classes d'attaches. L'expérience montre, que la plupart des élèves qui apprennent le français dans le cadre d'une cours d'accueil peuvent intégrer leur classe d'attache après six mois pour y continuer définitivement l'apprentissage du français.

4. Impact financier

La proposition de loi précise (fiche financière) que l'incidence sur le budget global du ministère de l'Éducation nationale sera négligeable voire nulle. Sur le long terme, ceci est difficilement concevable, car la qualité d'enseignement dans une classe d'accueil sera mise à mal: un seul enseignant, l'ancien titulaire d'un cours d'accueil, aura à assumer l'enseignement de l'allemand et du français à au moins trois niveaux différents (cycles 2-4), ce à quoi s'ajoutent les cours de mathématiques et des autres matières non linguistiques (obligation de l'enseignement dans des conditions analogues).

*

CONSTATS TIRES D'AUTRES PAYS D'ACCUEIL

Québec: „En effet, la fréquentation de la classe ordinaire – qui offre un contact avec des locuteurs plus experts favorisant ainsi des échanges langagiers authentiques et qui confronte des élèves issus de l'immigration à des défis plus stimulants que ceux de la classe d'accueil sur le plan de l'apprentissage des différentes matières scolaires, constitue un facteur d'intégration et de réussite important“ (Armand, F., Beck, I. et Murphy, T. (2009)). Réussir l'intégration des élèves allophones immigrants nouvellement arrivés. Vie Pédagogique, 152.

France: „De nombreuses études internationales ont été réalisées par des chercheurs, sociologues et spécialistes de l'éducation concernant l'efficacité des dispositifs de scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France (ENAF). Ces études mettent en évidence l'efficacité des dispositifs qui favorisent l'intégration en cursus ordinaire et proposent simultanément des aides personnalisées en fonction des besoins individuels. En opposition aux structures dites fermées, les dispositifs ouverts CLIN (classe d'initiation), CLA (classe d'intégration) ou CRI (cours de rattrapage intégré), privilégient les moments d'intégration réelle en classe ordinaire, même si certains élèves non scolarisés antérieurement (NSA) nécessitent une prise en charge renforcée (CLIN-NSA, CLA-NSA). En fonction de leur profil scolaire et de leur niveau de maîtrise du français, les ENAF sont pris en charge pour un enseignement personnalisé du français langue seconde (FLS) associant travail individualisé et regroupements par besoins“ (Bernard, A., Lecocq, B. (2010)). Guide pour la scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France. Nord-Pas de Calais, Scéren, CASNAV-Rectorat de l'académie de Lille.

Suisse: A l'enseignement primaire: „Depuis 2009, l'accueil des élèves primo-arrivants et de leurs parents est restructuré et centralisé par le Bureau d'accueil de l'enseignement primaire (BAEP). A partir de 7 ans, les élèves primo-arrivants sont scolarisés à mi-temps dans une classe ordinaire avec les enfants du même âge et à mi-temps dans une classe d'accueil à faible effectif, en principe pour une durée maximale de 12 mois à partir de leur arrivée. L'insertion des primo-arrivants âgés de 4 à 6 ans se fait directement à plein temps dans des classes ordinaires, avec des appuis prévus pour les enseignant-e-s qui les accueillent dans leur classe“ (Rastoldo, F., Wassmer, P.A., Evrard, A., Kaiser, C. (2013)). Analyse des dispositifs d'accueil et d'intégration des élèves primo-arrivants allophones. Service de la recherche en éducation (SRED), Genève.

Luxembourg, le 26 mars 2015

*Le Ministre de l'Éducation nationale,
de l'Enfance et de la Jeunesse,*

Claude MEISCH

*

**PRISE DE POSITION DE L'OMBUDSCOMITE
FIR D'RECHTER VUM KAND
sur la situation des enfants scolarisés dans
les classes d'accueil étatiques**

L'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand a été saisi par deux familles demandeurs de protections internationales résidentes dans la commune de Bourscheid.

Elles nous ont rapporté qu'en début de l'année scolaire 2012/2013 leurs enfants, qui étaient bien intégrés dans les classes de l'école primaire à Bourscheid ont été regroupés avec une quinzaine d'enfants de familles nouvellement arrivés dans la commune dans une classe „étatique“ ouverte dans l'ancienne école de Michelau.

En effet l'OLAI ayant ouvert un nouveau centre d'accueil à Michelau, le collège échevinal avait exprimé le souhait de ne plus accueillir d'enfants en âge scolaire. L'OLAI a donc ouvert une, puis deux classes étatiques à Michelau où on a regroupés tous les enfants de demandeurs de protection internationale. Les enfants des familles qui ont saisi l'ORK et que j'ai pu rencontrer se sont sentis déclassés, étant donné qu'ils étaient bien intégrés dans leur classes normales à Bourscheid. Ils nous ont dit que dans leur école à Michelau ils avaient le sentiment de ne pas progresser et se sentent abandonnés. Les parents ont cependant insisté sur le fait que la responsabilité n'incombait en aucun cas aux trois enseignants en charge des deux classes, qui sont des personnes engagés et motivés qui gèrent la situation au mieux.

L'ORK ne comprend pas la démarche qui a été choisie qui ne prends pas du tout en compte les besoins et les progrès spécifiques des enfants concernés. L'orientation vers cette classe d'accueil s'est faite de façon discriminatoire au vu du seul statut des parents.

La façon de procéder en ce qui concerne les enfants (15) nouvellement arrivés en 2012 nous semble en accord avec le règlement grand-ducal qui dit:

Art. 17. En cas de besoins exceptionnels dépassant le cadre communal, une ou plusieurs classes spécialisées d'accueil, désignées ci-après par le terme „classes d'accueil“ peuvent être créées par l'Etat.

Mais les articles suivants stipulent clairement qu'une telle classe étatique, n'a pas pour finalité de séparer ces enfants, mais de préparer leur intégration dans les classes normales où ils bénéficieront de cours d'accueil ou d'appuis adaptés à leurs besoins.

Art. 19. En principe, les élèves ne restent pas plus d'une année dans une classe d'accueil. En cas de besoin, ils bénéficient de cours d'accueil ou d'appui l'année scolaire subséquente.

L'ORK reconnaît que la commune de Bourscheid a fait un gros effort pour accueillir des familles de DPI sur son territoire, que les responsables ont fait preuve de courage politique et que cela requiert sur beaucoup de plans un effort particulier pour une petite commune.

L'ORK craint cependant que cette façon de traiter la question de la scolarisation des enfants de demandeurs de protection internationale puisse faire école et nous pensons qu'il est urgent d'avoir une discussion sur cette question entre tous les acteurs.

L'ORK est d'avis qu'avec un peu d'imagination une solution qui prenne en compte „l'intérêt supérieur“ des enfants devrait être réalisable, si tous les acteurs sont prêts à y contribuer.

Dans cet esprit l'ORK demande que le Ministère de l'Education, et/ou le Ministère de la Famille, et/ou l'OLAI prenne(nt) l'initiative d'organiser une réunion où tous les acteurs seront invités.

Destinataires:

- Monsieur Marc Spautz, Ministre de la Famille
- Madame Mady Delvaux-Stehres, Ministre de l'Education et de la Formation professionnelle
- Madame Anne Nickels-Theis, Bourgmestre de la commune de Bourscheid
- Madame Christiane Martin, directrice de l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration
- Monsieur Guy Strauss, Inspecteur général
- Monsieur Patrick Mergen, Inspecteur du 19e arrondissement
- Madame Marguerite Krier, Attachée de Gouvernement, Service de la scolarisation des enfants étrangers.
- Monsieur Patrick de Rond, Président du Centre pour l'Egalité du Traitement
- Collectif des réfugiés

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

13



Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Procès-verbal de la réunion du 27 janvier 2016

Ordre du jour :

1. 6410 Projet de loi portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse
- Rapporteur : Monsieur Gilles Baum
- Examen du troisième avis complémentaire du Conseil d'Etat
2. 6698 Proposition de loi
 1. modifiant la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental;
 2. autorisant la création par les communes de classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays
- Présentation de la proposition de loi
- Désignation d'un rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. Divers

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Gilles Baum, Mme Tess Burton, M. Lex Delles, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, Mme Josée Lorsché remplaçant M. Claude Adam, M. Marcel Oberweis remplaçant Mme Martine Mergen, M. Laurent Zeimet

M. Patrick Hierthes, Mme Elisabeth Reisen, M. Guy Strauss, M. Patrick Thoma, du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, Mme Françoise Hetto-Gasch, Mme Martine Mergen

*

Présidence : M. Lex Delles, Président de la Commission

1. 6410 Projet de loi portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse

Examen du troisième avis complémentaire du Conseil d'Etat

Le rapporteur du projet de loi présente les grandes lignes du troisième avis complémentaire du Conseil d'Etat émis le 19 janvier 2016, pour les détails duquel il est prié de se référer au document parlementaire n°6410¹⁹.

Les membres de la Commission prennent note du fait que les amendements soumis, le 9 décembre 2015, pour avis au Conseil d'Etat ne donnent pas lieu à observation de la part de celui-ci.

Le projet de rapport sera finalisé en vue de sa présentation et de son adoption lors de la réunion du 3 février 2016.

2. 6698 Proposition de loi

- 1. modifiant la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental;**
- 2. autorisant la création par les communes de classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays**

L'auteur, M. Fernand Kartheiser, présente les grandes lignes de sa proposition de loi, pour les détails de laquelle il est renvoyé au document parlementaire n°6698.

La proposition de loi a pour objet de rétablir la possibilité pour les communes ayant des besoins exceptionnels (déterminés sur base du nombre d'élèves primo-arrivants, de leur âge, de leur parcours antérieur et de l'évaluation diagnostique des compétences dans les langues utilisées) de créer des classes d'accueil pour les élèves primo-arrivants.

Dans une remarque préliminaire, l'orateur rappelle le contexte actuel de la crise des réfugiés qui devrait être pris en compte dans la discussion sur les classes d'accueil.

Suite à la réforme de la loi scolaire, les élèves primo-arrivants sont, dans leur très grande majorité, inscrits dans une « classe d'attache » du cycle correspondant à leur âge et à leur parcours antérieur. Les langues de l'école non maîtrisées par l'élève sont apprises en dehors de sa classe d'attache dans le cadre de cours d'accueil.

Ces enfants ne peuvent être accueillis dans des classes d'accueil qu'en cas de besoins exceptionnels dépassant le cadre communal. Seul l'Etat a la faculté de créer des classes d'accueil.

Or, selon l'auteur, le système des cours d'accueil n'est pas adapté aux communes qui sont confrontées régulièrement à l'arrivée d'un nombre important d'élèves primo-arrivants.

D'après l'orateur, de nombreux acteurs sur le terrain – parents, enseignants, responsables communaux – ont une attitude critique vis-à-vis de l'abandon des classes d'accueil. A titre d'exemple, pour l'année 2012-2013, le conseil communal de la Ville de Luxembourg avait voté la création de deux classes d'accueil, cela dans le cadre d'un projet pilote. Or, malgré l'assentiment du conseil communal, le Ministère de l'Education nationale a refusé la mise en place de ces classes d'accueil, au motif qu'elles ne remplissaient pas tous les critères nécessaires pour répondre à la définition de projet pilote.

L'orateur évoque l'avis critique du Conseil d'Etat ainsi que la position très réservée du Gouvernement. En réponse à l'argument de l'incompatibilité légale, l'orateur indique la possibilité d'adapter la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental. Pour ce qui est du risque de créer des groupes très hétérogènes, il rappelle que cette hétérogénéité est d'ores et déjà une réalité, tout comme la ségrégation et le ralentissement des apprentissages linguistiques. En ce qui concerne l'impact financier, l'auteur souligne les coûts engendrés par la gestion de la crise migratoire en général.

Selon l'auteur, la proposition de loi sous rubrique est d'autant plus justifiée au vu du contexte actuel.

Aussi, la sensibilité politique ADR souhaite-t-elle obtenir l'avis du Syvicol relatif à la proposition de loi sous rubrique. Cette demande sera transmise, avec l'accord des membres de la Commission, à l'attention des autorités compétentes.

*

M. le Ministre expose les grandes lignes de la prise de position du Gouvernement, pour les détails de laquelle il est renvoyé au document parlementaire n°6698². Cette prise de position, très critique à l'égard de la proposition de loi, fait état de nombreuses réserves. Aussi, la position du Gouvernement n'est-elle pas altérée par le contexte actuel de crise migratoire.

M. le Ministre rappelle que l'inclusion scolaire constitue le principe fondateur de la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental et du règlement grand-ducal afférent du 16 juin 2009. L'Education nationale favorise l'inclusion de tous les enfants. Dans ce contexte, des structures à part, les classes d'accueil, qui risquent d'exclure un groupe d'élèves sont considérées comme une exception. Par ailleurs, l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand (« ORK ») préconise également l'inclusion scolaire des élèves.

L'expérience des classes d'accueil a montré que des élèves qui restent regroupés entre eux dans des vases clos ne voient pas l'intérêt d'apprendre le français, l'allemand ou le luxembourgeois, qui restent des langues étrangères à leurs yeux.

Ils sont peu exposés à ces langues, alors que les élèves bénéficiant de cours d'accueil sont obligés de pratiquer les langues nouvellement apprises dans les classes d'attache. L'expérience montre, que la plupart des élèves qui apprennent le français dans le cadre d'un cours d'accueil peuvent intégrer leur classe d'attache après six mois pour y continuer définitivement l'apprentissage du français.

Ainsi, il semble que l'inclusion scolaire, mise en place par le Gouvernement précédent, ait fait ses preuves, et qu'il n'existe aucune raison valable aujourd'hui pour revenir en arrière. Tous les acteurs concernés, y compris les responsables communaux, semblent adhérer au principe de l'inclusion scolaire. Cela n'exclut pas la mise en place, à titre exceptionnel, de classes d'accueil dans certaines structures, mais la règle doit demeurer que les élèves concernés intègrent, au bout d'une période limitée, l'école fondamentale.

Il est rappelé par ailleurs, que la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte) définit des conditions de scolarisation dans son article 14: *Scolarisation et éducation des mineurs dans les termes suivants : « Les Etats membres accordent aux enfants mineurs des demandeurs et aux demandeurs mineurs l'accès au système éducatif dans des conditions analogues à celles qui sont prévues pour leurs propres ressortissants aussi longtemps qu'une mesure d'éloignement n'est pas exécutée contre eux ou contre leurs parents (...) »*

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- L'obligation scolaire vaut pour tous les enfants primo-arrivants habitant le territoire, quelque soit leur statut.
- Au foyer d'accueil de Bourscheid, il n'y a actuellement plus de familles avec des enfants.
- Le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a mis en place une « task force réfugiés » afin de coordonner les différentes initiatives pour se préparer à l'accueil et à la prise en charge scolaire immédiate des enfants de réfugiés. Il s'agit, d'une part, d'éviter d'emblée toute exclusion et isolement dans un contexte étranger et, d'autre part, de mettre à disposition de ces enfants tous les outils nécessaires à une bonne et rapide intégration.

La mission de cette « task force » était principalement de réfléchir à l'accroissement des capacités d'accueil des enfants, d'entamer des discussions avec les responsables communaux, de les sensibiliser d'une manière générale à la problématique et de régler les modalités de financement.

Le contingent mis à disposition, de façon automatique, par le ministère est de 2 heures d'enseignement par enfant (en comparaison avec 1,6 heure par enfant ne bénéficiant d'aucun statut spécial). Les communes sont libres de gérer ces ressources comme elles l'entendent. Jusqu'à présent, un total de 2.200 heures (représentant une centaine de postes) a été accordé en supplément du contingent ordinaire.

Un grand nombre d'enseignants ont été recrutés, y compris des enseignants à la retraite pour l'enseignement des langues pour adultes. Des classes spécialisées d'accueil, mises en place par l'Etat dans quelques structures, accueillent actuellement quelque 240 enfants (pour l'enseignement fondamental), étant précisé que les enfants fréquentant ces classes d'accueil sont censés intégrer l'école fondamentale au bout d'un an. Le financement de ces classes est entièrement à la charge de l'Etat. Des conventions ont été signées avec les gestionnaires des centres d'accueil pour régler les services périscolaires. Pour encourager les communes à accueillir des enfants réfugiés dans leurs écoles et maisons relais, il a été décidé que l'Etat participe au financement des frais à hauteur de 100 euros par enfant par mois.

Pour les adolescents de plus de 12 ans, il est prévu qu'ils rejoignent les classes d'accueil mises en place dans certains lycées (par exemple au LTC), étant précisé que ces classes s'adressent à des élèves plus âgés qui maîtrisent mieux les langues. M. le Ministre invite les membres de la Commission à visiter une telle classe afin de pouvoir juger des efforts réalisés sur le terrain. Les élèves anglophones possédant le niveau scolaire requis peuvent fréquenter le Lycée Michel-Lucius.

Il est prévu de développer l'offre de cours de langue pour adultes, notamment au niveau des communes qui peuvent à cet effet solliciter une aide financière auprès du ministère.

Enfin, le programme « Meng éischt 100 Wierder » vise le développement des connaissances de luxembourgeois de base et s'adresse aux enfants et aux adultes.

- En réponse à l'argument selon lequel le système scolaire risquerait d'être surchargé à moyen ou long terme, M. le Ministre signale que la « task force » précitée a étudié plusieurs scénarii selon le nombre potentiel de réfugiés recueillis. Actuellement, on se base sur une population composée de 300 à 600 enfants, ce qui ne paraît pas démesuré quand on sait qu'en moyenne 2.000 enfants primo-arrivants sont intégrés tous les ans dans le système scolaire luxembourgeois.

Il est proposé de continuer cette discussion dès la communication de l'avis du Syvicol.

3. Divers

La prochaine réunion de la Commission aura lieu le 3 février 2016.

Luxembourg, le 27 janvier 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

Le Président,
Lex Delles

6698/03

N° 6698³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROPOSITION DE LOI

- 1. modifiant la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental;**
- 2. autorisant la création par les communes de classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays**

* * *

**AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES
LUXEMBOURGEOISES (SYVICOL)**

(16.9.2016)

Sur demande de Monsieur le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse du 3 février 2016, le SYVICOL émet l'avis suivant au sujet de la proposition de loi, présentée le 2 juillet 2014 par Monsieur le Député Fernand Kartheiser, ayant pour objet de compléter l'article 34 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental d'une disposition confiant aux communes la faculté de créer, à l'instar de l'Etat et en cas de besoins exceptionnels, une ou plusieurs classes spécialisées d'accueil pour enfants nouvellement installés au Luxembourg.

Le SYVICOL a pris note de l'avis du Conseil d'Etat du 6 février 2015 et de la prise de position du Gouvernement du 26 mars 2015 sur la proposition de loi en question, ainsi que de celle de l'„Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand“ sur la situation des enfants scolarisés dans les classes d'accueil étatiques.

Conscient du rôle des communes en matière d'intégration des nouveaux arrivants, vecteur de cohésion spéciale, il se rallie aux réflexions mises en avant dans ces documents, qui favorisent une inclusion des enfants en question dans les classes ordinaires, plutôt que de les regrouper dans des classes spéciales. Néanmoins, l'hébergement d'un nombre important de demandeurs de protection internationale dans une commune peut entraîner un dépassement des capacités de l'enseignement fondamental de celle-ci, justifiant alors la création de classes spéciales, comme cela se fait actuellement. L'accueil et l'hébergement des DPI jusqu'à l'aboutissement de leur procédure d'asile étant une compétence étatique, c'est à juste titre que les frais engendrés par ces classes sont à charge de l'Etat. D'une façon générale, le SYVICOL estime que le système actuel permet d'apporter des solutions proportionnées aux défis qui se posent et qu'il est donc satisfaisant du point de vue communal.

La proposition de loi discutée ici entend donner au conseil communal la possibilité de créer des classes d'accueil en cas de besoins exceptionnels, sans toutefois pourvoir au personnel nécessaire pour le fonctionnement de ces classes. En effet, le texte ne prévoit de modifier en ce sens ni l'article 38 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, qui pose le cadre légal pour l'établissement du contingent de leçons attribuées aux communes et aux syndicats scolaires pour assurer l'enseignement fondamental, ni un texte à caractère réglementaire. L'auteur précise même expressément dans la rubrique „Fiche financière“ que les leçons d'enseignement nécessaires seraient à déduire du contingent normal attribué à chaque commune.

Afin de libérer donc suffisamment de leçons d'enseignement pour faire fonctionner une ou plusieurs classes d'accueil communales, les communes seraient obligées d'augmenter leurs effectifs de classe généraux et/ou de renoncer à d'autres activités pédagogiques pour enfants à besoins spécifiques. Quelle que soit la voie choisie, une telle redistribution des heures d'enseignement ne serait guère possible sans implications préjudiciables à d'autres niveaux de l'enseignement fondamental de la commune.

Il en va différemment du moyen de scolarisation des primo-arrivants préconisé par la législation actuelle, qui consiste à organiser des cours d'accueil permettant un apprentissage intensif des langues aux élèves qui, par ailleurs, fréquentent une classe d'attache régulière. En effet, l'article 13 du règlement grand-ducal du 16 juin 2009 déterminant le fonctionnement des cours d'accueil et des classes d'accueil pour enfants nouvellement installés au pays dispose clairement que les leçons dispensées dans le cadre de ces cours sont mises à disposition des communes en dehors du contingent des leçons attribuées par le ministre.

Pour les raisons ci-dessus, le SYVICOL émet ses réserves par rapport à l'utilité de la proposition de loi sous revue.

Luxembourg, le 16 septembre 2016