

N° 5029¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 31 mai 1982 concernant les relations
entre l'Etat et l'enseignement postprimaire privé

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis du Conseil d'Etat (11.2.2003)	1
2) Avis séparé du Conseil d'Etat (11.2.2003).....	16
3) Avis séparé du Conseil d'Etat (11.2.2003).....	17

*

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(11.2.2003)

Par dépêche du 4 octobre 2002, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat pour avis du projet de loi modifiant la loi du 31 mai 1982 concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement postprimaire privé.

Le projet de loi, élaboré par le ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports, était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles, ainsi que de deux fiches financières „enseignement primaire“ et „enseignement postprimaire“.

Le Conseil d'Etat ignore si l'avis des chambres professionnelles a été demandé. Toujours est-il qu'à la date de l'émission du présent avis, aucun avis d'une chambre professionnelle n'est parvenu au Conseil d'Etat.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi a pour objectif principal de réorganiser et d'améliorer la participation financière de l'Etat aux frais de fonctionnement et d'investissement des établissements d'enseignement privé.

Spécialement, le projet de loi:

- redétermine les modalités d'un régime contractuel comportant l'octroi d'une contribution de l'Etat à ceux des établissements privés d'enseignement postprimaire appliquant les programmes de l'enseignement public luxembourgeois;
- détermine les modalités d'un régime contractuel comportant l'octroi d'une contribution de l'Etat à ceux des établissements privés d'enseignement primaire appliquant les programmes de l'enseignement public luxembourgeois;
- détermine les modalités d'un régime contractuel comportant l'octroi d'une contribution de l'Etat à ceux des établissements privés d'enseignement postprimaire et primaire n'appliquant pas les programmes de l'enseignement public luxembourgeois.

En se basant sur l'expérience acquise depuis l'adoption de la loi de 1982 prévoyant pour la première fois un régime de contributions financières par l'Etat en faveur des établissements d'enseignement

privé, le projet sous avis se propose d'adapter le régime existant tout en en étendant le bénéfice à des établissements d'enseignement privé qui, soit n'existaient pas encore à l'époque, soit offrent un enseignement qui ne rentre pas dans les définitions telles qu'établies par la loi de 1982.

La loi du 31 mai 1982 concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement postprimaire privé que le présent projet de loi se propose de modifier visait dans une très large part les établissements d'enseignement postprimaire privés organisés par les congrégations religieuses. A côté du Lycée technique privé Emile-Metz, remplissaient seules les conditions pour bénéficier de la subvention étatique les écoles privées Marie-Consolatrice à Esch-sur-Alzette, Ste-Elisabeth à Troisvierges, Notre-Dame (Ste-Sophie) et Sainte-Famille (Fieldgen) à Luxembourg, Ste-Anne à Ettelbruck, Notre-Dame de Lourdes à Diekirch et de la Doctrine Chrétienne à Dudelange.

Entre-temps les écoles privées de Troisvierges, de Diekirch et de Dudelange ont cessé leurs activités et ne bénéficient partant plus d'une aide financière de l'Etat.

Le Lycée technique Emile-Metz, appartenant encore à l'époque à l'ARBED, a été repris depuis par une nouvelle fondation qui a fait l'objet d'une convention avec l'Etat pour assurer un financement supplémentaire. La réforme prévue par le projet de loi ne modifiera pas la participation de l'Etat dans le financement de ce lycée.

Depuis l'adoption de la loi de 1982, cinq nouveaux établissements scolaires privés ont été créés. Il s'agit de l'International School, une émanation de l'ancienne Dupont Primary School et de l'American International School, du Lycée Vauban, de l'Ecole maternelle et primaire française, de la St George's School et de l'Ecole Waldorf. Contrairement aux établissements d'enseignement privé remplissant les conditions de la loi, aucun de ces établissements nouvellement créés n'applique les programmes de l'enseignement public luxembourgeois. Ils ne pouvaient dès lors à aucun moment bénéficier des mesures prévues par la loi du 31 mai 1982. Force est cependant de constater que sous des formes diverses, tous ces établissements bénéficient néanmoins du soutien de l'Etat par une aide financière indirecte, notamment par la mise à leur disposition de locaux scolaires et de leur entretien, y compris les frais de chauffage et d'électricité ainsi que la prise en charge par l'Etat des taxes communales dues pour ces locaux.

Enfin, malgré le fait que la loi de 1982 ne s'applique qu'aux établissements d'enseignement privé postprimaire, l'Ecole Waldorf et l'Ecole Notre-Dame bénéficient depuis une décision du Gouvernement en conseil du 29 juillet 1986 d'un subside annuel à raison de 1.239,5 euros par élève de l'enseignement primaire.

L'un des objectifs du présent projet de loi consiste dès lors à régulariser des situations de fait fort disparates qui ont été créées au fil du temps, et dont certaines risquent de s'avérer d'une légalité douteuse.

Aussi le Conseil d'Etat ne peut-il qu'apporter son appui à la régularisation de ces situations de fait.

Sans aucunement vouloir mettre en doute la nécessité de maintenir un enseignement public de grande qualité et sans vouloir nier l'importance primordiale de l'enseignement public pour la cohésion de la société, le Conseil d'Etat estime néanmoins qu'une société pluraliste et démocratique se doit de reconnaître également une place certaine à l'enseignement privé. En ce faisant, et en contribuant plus particulièrement aux frais de fonctionnement de l'enseignement privé à charge des deniers publics, cette même société respecte la liberté de choix de ses citoyens en faveur de l'école publique ou en faveur de l'école privée, tout en évitant que le coût de l'école privée ne devienne un empêchement pour les citoyens les moins lotis financièrement de faire le choix de l'école privée.

L'enseignement privé est également appelé à parer aux éventuelles carences de l'enseignement public, notamment dans les cas d'écoliers ou d'élèves qui ne trouvent dans l'enseignement public qu'une réponse partielle à leurs problèmes particuliers.

Il peut en être ainsi des enfants qui sont appelés à suivre leurs parents au Luxembourg en raison de l'affectation professionnelle de ces derniers, souvent pour une durée limitée. La seule réponse aux problèmes de scolarisation de ces enfants réside souvent dans la fréquentation d'une école ou d'un lycée privé tels l'International School ou le Lycée Vauban. L'existence de telles structures d'accueil privées, soutenues par les pouvoirs publics, constitue un apport majeur à l'attrait de la place de Luxembourg comme centre économique et financier international.

Pour d'autres enfants et adolescents, l'attention plus personnelle que peuvent leur apporter des structures d'enseignement privé à dimensions plus réduites que la plupart des structures publiques peuvent

s'avérer bénéfiques à leur développement. Ces enfants continuent à trouver une réponse à leurs aspirations dans le cadre des écoles privées traditionnelles ou à l'Ecole Waldorf.

Enfin, et à défaut d'internats publics en nombre suffisant, les élèves souhaitant être logés dans leur école n'ont souvent pas d'autre choix que la fréquentation d'une école privée offrant les possibilités d'hébergement et de pension sur place. Le Conseil d'Etat voudrait à cet égard encourager les autorités compétentes à trouver à brève échéance des solutions au manque actuel d'internats publics.

Sous réserve des observations qu'il est amené à formuler à l'occasion de l'examen des articles, et pour les motifs plus amplement développés dans les présentes considérations générales, le Conseil d'Etat est en mesure d'approuver l'ensemble des mesures proposées dans l'intérêt de l'enseignement privé au Luxembourg.

D'un point de vue formel, le projet de loi est divisé en cinq articles. Les articles 1er et 2 se limitent à modifier l'intitulé et à délimiter le champ d'application de la loi. L'article 3 propose une nouvelle rédaction du titre II de la loi du 31 mai 1982 concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement (postprimaire) privé et plus particulièrement les articles 16 à 31, tout en reprenant pour de très larges parts le libellé des textes existants. L'article 4 a trait aux dispositions transitoires et l'article 5 porte fixation de la date d'entrée en vigueur.

Le Conseil d'Etat en est à se demander si pour des raisons de compréhension et de clarté il ne serait pas préférable, plutôt que de modifier la loi existante, de la réécrire en entier, quitte à ne pas changer les dispositions dont il convient de maintenir le libellé. Cette façon de procéder aurait l'avantage d'opérer également au niveau du titre I certains toilettages de texte qui s'imposent sans modifier l'agencement au fond. Sont visées plus particulièrement les dispositions citant d'autres textes législatifs qui ont été modifiés depuis.

La rédaction d'un texte nouveau comportant l'intégralité des dispositions relatives aux relations entre l'Etat et l'enseignement privé aurait par ailleurs encore l'avantage de résoudre le problème du maintien ou non des dispositions transitoires introduites dans la loi de 1982 (articles 28 à 30, voire 31). Il n'est en effet indiqué nulle part si ces dispositions sont maintenues en tout ou en partie. Est-ce que le fait de remplacer les articles 28 à 31 par des libellés nouveaux est suffisant pour abroger ces dispositions transitoires, et, dans l'affirmative, est-ce qu'il convient vraiment de les supprimer toutes?

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat se prononce en faveur d'un texte nouveau et mieux structuré pour l'ensemble des dispositions régissant la matière, plutôt que de procéder par voie de collage qui risque d'aboutir à un texte incomplet.

Sans vouloir mettre en discussion au fond les solutions acquises depuis la loi de 1982 et que les auteurs du projet de loi ne souhaitent pas non plus modifier, le Conseil d'Etat examine ci-après les textes soumis à son avis dans l'optique d'un texte complet et cohérent.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er (intitulé selon le Conseil d'Etat)

Dans l'optique d'un texte nouveau préconisé par le Conseil d'Etat et vu que l'article 35 nouveau tel que proposé prévoit l'abrogation des articles 83 à 87 de la loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire, il convient de conférer à la loi l'intitulé suivant:

„Projet de loi concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement privé et portant abrogation des articles 83 à 87 de la loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire“

Le Conseil d'Etat proposera un intitulé abrégé à l'endroit de l'article 37 nouveau.

TITRE I

Réglementation de l'enseignement postprimaire privé

Le Conseil d'Etat suggère de modifier l'intitulé du titre I en omettant le mot „postprimaire“, étant donné qu'est visé selon l'article 1er à modifier l'enseignement préscolaire, primaire et postprimaire privé. L'intitulé concordera ainsi avec celui proposé par le Conseil d'Etat pour l'ensemble de la nouvelle loi.

Article 2 (1er selon le Conseil d'Etat)

Cet article entend modifier le paragraphe 1er de l'article 2 de la loi de 1982 en limitant le champ d'application de la loi au seul enseignement privé préscolaire, primaire et postprimaire à l'exclusion de l'enseignement postsecondaire et universitaire.

Le libellé du paragraphe 1er prévoit que le projet de loi sous examen régit les relations entre l'Etat et les établissements d'éducation privés „sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire relatives à l'établissement des écoles privées“. Au commentaire de l'article en question, il est précisé que serait visé le seul article 83 de la loi modifiée du 10 août 1912 traitant de la création d'écoles privées de l'enseignement primaire. Le Conseil d'Etat tient à relever toutefois qu'en plus de l'article 83, les articles 84 à 87 de la même loi traitent également de l'enseignement primaire privé. Force est de constater que les exigences de ces articles, y compris celles de l'article 83, sont pour partie en opposition flagrante avec les dispositions tant de la loi de 1982 en vigueur qu'avec certaines dispositions du projet de loi à aviser.

Le Conseil d'Etat doit dès lors s'opposer formellement au maintien de la référence à la loi scolaire de 1912 dans le cadre de l'article 1er du projet sous avis.

Il estime que les dispositions relatives aux écoles privées contenues dans la loi générale portant organisation de l'enseignement primaire n'ont plus leur raison d'être en présence d'une loi traitant spécialement de l'enseignement privé, y compris l'enseignement primaire. Il demande dès lors l'abrogation des dispositions des articles 83 à 87 de la loi scolaire dans le cadre de la présente loi, abrogation d'autant plus justifiée que certaines exigences posées par ces dispositions sont en infraction évidente par rapport à d'autres normes juridiques plus récentes du droit du travail et du droit communautaire.

Le Conseil d'Etat proposera un libellé abrogatoire adéquat en ce sens à la fin du présent examen des textes.

Dans l'optique du Conseil d'Etat, l'article 1er de la loi serait à compléter par les paragraphes 2 à 4 de la loi de 1982 inchangés, sauf à remplacer aux paragraphes 2 et 3 les termes „l'alinéa (1)“ par les termes plus conformes „le paragraphe 1er“.

Article 2 selon le Conseil d'Etat (2 de la loi du 31 mai 1982)

Cet article prévoit que les organismes d'enseignement privé sont soumis au contrôle du ministre de l'Education nationale. C'est la première fois qu'apparaît le terme „ministre de l'Education nationale“ dans le texte de la loi. Il est répété à plusieurs autres endroits du texte. Comme le proposent d'ailleurs les auteurs du projet à l'endroit de l'article 19, paragraphe 1er sous b), le Conseil d'Etat demande de remplacer les termes „ministre de l'Education nationale“ par les termes plus appropriés de „ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions“ suivis des termes „ci-après désigné par le ministre“. Cette formule permettra d'éviter de reproduire le titre complet du ministre compétent dans le suivi du texte.

L'article 2 se lira dès lors comme suit:

„**Art. 2.**– Les organismes d'enseignement privés sont soumis au contrôle et à l'inspection pédagogiques du membre du Gouvernement ayant l'Education nationale dans ses attributions, ci-après désigné par le ministre.“

Articles 3 à 6 selon le Conseil d'Etat (3 à 6 de la loi du 31 mai 1982)

Ces articles fixent les conditions d'octroi et de retrait de l'autorisation requise pour la création et le fonctionnement d'un organisme d'enseignement privé. Leur libellé peut être reproduit sans changement dans la nouvelle loi, sauf à omettre chaque fois les termes „de l'Education nationale“ utilisés après le terme „ministre“. A l'article 3 (selon le Conseil d'Etat), paragraphe 1er, les termes „établissement d'enseignement postprimaire privé“ sont à remplacer par ceux de „établissement préscolaire, primaire ou postprimaire privé“.

Article 7 selon le Conseil d'Etat (7 de la loi du 31 mai 1982)

Le paragraphe 1er ne donne pas lieu à observation. Il peut être maintenu tel quel.

Le paragraphe 2 traitant des recours contre les décisions d'octroi et de retrait de l'autorisation est par contre à adapter compte tenu de la création des juridictions administratives. Il est proposé de faire jouer en l'occurrence le droit commun en matière de recours en réformation et de faire abstraction de délais plus brefs pour l'introduction du recours.

Le paragraphe 2 est partant à libeller comme suit:

„(2) Les décisions d’octroi, de refus ou de retrait des autorisations peuvent donner ouverture à un recours en réformation devant le Tribunal administratif.“

Article 8 selon le Conseil d’Etat (8 de la loi du 31 mai 1982)

Le paragraphe 1er de cet article soumet les écoles privées aux dispositions de la loi du 16 novembre 1978 concernant la sécurité dans les écoles. Or ladite loi a été abrogée et remplacée par la loi modifiée du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans les administrations et services de l’Etat, dans les établissements publics et dans les écoles. Il convient partant de remplacer la référence à la loi de 1978 par celle relative à la loi modifiée de 1988.

Le reste du libellé de l’article peut être repris sans changement.

Article 9 selon le Conseil d’Etat (9 de la loi du 31 mai 1982)

Cet article exige de la part des personnels de gestion, de direction et d’enseignement des établissements d’enseignement privé de jouir des droits civils et civiques et de famille visés à l’article 31 du Code pénal et à l’article 3 de la loi du 12 novembre 1971 relative à la protection de la jeunesse.

En application de la loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines, les dispositions de l’ancien article 31 du Code pénal ont été reprises à l’article 11 du même Code où elles figurent actuellement. La loi modifiée du 12 novembre 1971 relative à la protection de la jeunesse a été abrogée par l’article 42 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. L’ancien article 3 de la loi de 1971 visé par les dispositions de l’article sous avis a été introduit en tant qu’article 378-10 dans le Code civil par la loi du 18 avril 1984 relative à la délégation et à la déchéance de l’autorité parentale et à la tutelle aux prestations sociales.

Pour rendre l’article 9 conforme à l’état de la législation actuelle, il convient partant de le rédiger comme suit:

„**Art. 9.**– Le personnel de gestion, de direction et d’enseignement de l’organisme d’enseignement privé doit jouir des droits civils, civiques et de famille visés à l’article 11 du Code pénal et à l’article 378-10 du Code civil.“

Articles 10 à 14 selon le Conseil d’Etat (10 à 14 de la loi du 31 mai 1982)

Les libellés actuels des articles 10 à 14 de la loi de 1982 peuvent être repris sans changement dans le texte de la nouvelle loi sauf à omettre à l’article 11 la référence à un règlement grand-ducal ou de préciser le cas échéant plus en détail le contenu de ce règlement.

Article 15 selon le Conseil d’Etat (15 de la loi du 31 mai 1982)

Cet article fixe les peines principales et accessoires pour les infractions aux dispositions du titre I de la loi.

Le libellé actuel donne lieu aux critiques suivantes:

La généralité des incriminations (toute infraction à la présente loi ...) est inappropriée. Il échet de qualifier avec exactitude les infractions à la loi qui donnent lieu à sanction pénale. Le Conseil d’Etat ne peut guère imaginer que toute infraction au titre I de la loi, p.ex. celles visées aux articles 3 et 5 de la loi, puisse donner lieu à répression pénale.

La référence à la loi du 18 juin 1879 concernant les circonstances atténuantes est à supprimer; l’appréciation de circonstances atténuantes par les tribunaux est actuellement de droit en toutes circonstances.

L’amende est adaptée en tenant compte de la disposition de l’article IX de la loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines, du moins pour ce qui est du minimum des amendes.

L’article pourra dès lors se lire comme suit:

„**Art. 15.**– (1) Les infractions aux articles 4(1), 8(2), 9, 10, 13 et 14 de la présente loi sont punies d’une amende de cinq cents à quatre mille euros.

(2) En cas de condamnation, le tribunal peut prononcer, pour une durée de cinq ans au plus, l’interdiction de diriger une école ou d’y enseigner ainsi que la fermeture de l’établissement, ou une de ces peines seulement.“

TITRE II

De l'enseignement privé sous régime contractuel*Observation liminaire:*

Comme indiqué ci-avant, les auteurs du projet de loi sous avis entendent uniquement modifier le titre II de la loi de 1982. Les modifications à apporter figurent toutes à l'article 3 du projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

Dans la suite de sa proposition de réécrire toute la loi sur l'enseignement privé, le Conseil d'Etat se propose de continuer l'examen des articles en suivant la numérotation proposée par les auteurs à l'intérieur de l'article 3, de sorte que les articles obéiront à une numérotation continue à travers tout le dispositif.

Article 16 selon le Conseil d'Etat

L'article reprend textuellement l'article 16 actuel, sauf à changer la référence y contenue.

Sans observation.

Article 17 selon le Conseil d'Etat

Cet article reprend textuellement les points a) à d) de l'article 17 actuel. Le point e) nouveau exige que l'établissement doive dispenser un enseignement qui doit conduire à un diplôme officiellement reconnu. Cette disposition tout comme le libellé des points a) à d) trouvent l'accord du Conseil d'Etat.

Article 18 selon le Conseil d'Etat

Cet article reprend textuellement le libellé de l'article 18 actuel sauf à le compléter par la précision que les conditions y énumérées s'appliquent uniquement aux établissements d'enseignement privé qui appliquent les programmes de l'enseignement public luxembourgeois. Le Conseil d'Etat suggère d'écrire la phrase introductive comme suit:

„Les établissements privés dispensant un enseignement préscolaire, primaire ou postprimaire ...“

Sans observation.

Article 19 selon le Conseil d'Etat

Le paragraphe 1er comporte trois points. Les points a) et b) de ce paragraphe prescrivent que les enseignants aux établissements privés doivent être détenteurs des diplômes requis dans l'enseignement public luxembourgeois, à l'exception, pour les seuls enseignants du postprimaire, des titres sanctionnant la formation pédagogique. Cette exception existe déjà actuellement en application de l'article 19 de la loi de 1982. Le libellé de ces deux points ne donne pas lieu à observation.

Le point c) du même paragraphe permet au ministre de déroger aux deux premiers points lorsque les établissements „... peuvent faire valoir qu'ils doivent recourir aux services d'enseignants ne remplissant pas les conditions ...“. Au commentaire de cet article, il est mentionné que cette disposition devrait permettre le recrutement de chargés de cours, à l'instar de ce qui se pratique couramment dans l'enseignement public, notamment pour des missions de remplacement, pour donner des cours très spécialisés ou pour enseigner dans une branche dont le nombre de leçons hebdomadaires toutes classes confondues est inférieur à une tâche normale.

Tout en exigeant que le nombre des enseignants ne disposant pas des diplômes requis soit limité au strict minimum, le Conseil d'Etat comprend que des dérogations devraient être prévues pour parer à des cas exceptionnels. Dans le souci d'orienter le ministre dans son appréciation et dans le but d'éviter des abus, le Conseil d'Etat propose d'intégrer la description des exceptions du commentaire de l'article dans le libellé même du point c). Il n'estime par contre pas nécessaire de limiter ces dérogations à une seule année scolaire. Pour certains enseignants remplissant les conditions dérogatoires, la dérogation peut aller au-delà d'une seule année scolaire, voire être permanente.

Le point c) se lira dès lors comme suit:

„c) Le ministre peut déroger aux conditions énumérées aux points a) et b) notamment dans le cas où les personnes visées sont engagées pour des missions de remplacement, pour donner des cours très spécialisés ou pour enseigner dans une branche dont le nombre de leçons hebdomadaires toutes classes confondues est inférieur à une tâche normale.“

Le paragraphe 2 reprend textuellement les dispositions de l'article 22 de la loi actuelle. Il ne comporte pas d'observation.

Article 20 selon le Conseil d'Etat

Cet article reprend, en les adaptant légèrement, les dispositions de l'article 21 actuel.

Sans observation.

Articles 21 et 22 selon le Conseil d'Etat

Ces deux articles reprennent, en les agençant différemment et en adaptant les références, les dispositions contenues aux articles 20, 23, paragraphe 2, et 24 de la législation en vigueur.

Articles 23 à 25 selon le Conseil d'Etat

Ces articles traitent de la contribution financière de l'Etat à l'enseignement préscolaire et primaire donné par les écoles privées. Le Conseil d'Etat est en mesure de se rallier aux motivations développées dans l'exposé des motifs et les commentaires des articles respectifs. Il est rappelé que pour les établissements respectant le programme officiel luxembourgeois, la contribution étatique s'élève à 90% du coût par élève, pour les cours donnés par des enseignants disposant des diplômes requis et de 40% pour ceux ne disposant pas de ces diplômes. Pour les établissements qui ne suivent pas le programme luxembourgeois, la contribution étatique est limitée à 40% du coût par élève.

Le libellé de ces trois articles ne donne pas lieu à observation.

Articles 26 à 28 selon le Conseil d'Etat

Ces trois articles appliquent les mêmes principes à l'enseignement postprimaire que les trois articles précédents par rapport à l'enseignement préscolaire et primaire.

Pour les motifs développés à l'exposé des motifs et aux commentaires de ces articles, le Conseil d'Etat est en mesure d'y adhérer.

Le libellé de ces articles est acceptable.

Article 29 selon le Conseil d'Etat

Cet article est nouveau en ce qu'il prévoit pour la première fois une contribution aux frais d'entretien et aux frais d'investissement des bâtiments affectés à l'enseignement. Les solutions retenues s'inspirent très étroitement des modes de contribution retenus dans le cadre de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, notamment les articles 12 et 13 de cette loi. La contribution de l'Etat aux frais de construction, d'agrandissement et de rénovation des bâtiments affectés à l'enseignement est cependant limitée à 80% contre 100% dans le cadre de la loi du 8 septembre 1998. Le Conseil d'Etat peut se rallier aux options prises par les auteurs du projet.

Il donne cependant à considérer que le libellé du paragraphe 1er risque de ne pas couvrir toutes les situations. L'établissement qui est titulaire de l'autorisation d'exercer un enseignement privé n'est pas nécessairement propriétaire lui-même au sens juridique des bâtiments affectés à l'enseignement. L'établissement peut être une association sans but lucratif au sens de la loi de 1928, alors que les immeubles occupés sont la propriété d'une autre entité juridique privée, p.ex. une société commerciale ou une congrégation religieuse.

De ce fait et dans le but de respecter un certain parallélisme avec d'autres projets de loi avisés par le Conseil d'Etat prévoyant une participation financière de l'Etat aux dépenses d'investissements liées au financement d'infrastructures, le Conseil d'Etat propose de reformuler le paragraphe 1er et l'alinéa 1er du paragraphe 2 de cet article comme suit:

„(1) L'Etat contribue aux frais d'entretien courants en ce qui concerne la part du locataire et la part du propriétaire pour les bâtiments affectés à l'enseignement appartenant en propriété aux établissements d'enseignement privé ou qui sont mis à leur disposition par un propriétaire privé. La participation de l'Etat ne peut dépasser les dépenses réelles, déduction faite des contributions des parents d'élèves. Elle correspond à 2 pour cent de la valeur neuve du bâtiment.

(2) Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 99 de la Constitution, l'Etat est autorisé à participer pour ces mêmes établissements, ainsi que pour ceux d'infrastructures étatiques devant être soit agrandies, soit remplacées, aux dépenses d'investissements. Les dépenses en question

concernent l'acquisition, la construction, la transformation, la modernisation, la mise en place de dispositifs de sécurité figurant au règlement grand-ducal modifié du 13 juin 1979 concernant les directives en matière de sécurité dans la fonction publique, l'aménagement et l'équipement d'immeubles destinés aux structures d'enseignement et d'accueil.

...“

Article 30 selon le Conseil d'Etat

Cet article reprend le libellé de l'article 24 de la loi de 1982.

Sans observation.

Article 31 selon le Conseil d'Etat

Cet article porte création d'une commission de contrôle composée de six membres dont trois désignés par le ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions et trois représentant respectivement la Direction du contrôle financier, l'Inspection générale des finances et la Cour des comptes.

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à la création d'une commission de contrôle. Il s'oppose cependant formellement à la composition et la désignation de ses membres telle qu'elle est envisagée par les auteurs du projet de loi. Le Conseil d'Etat estime en effet que la Cour des comptes ne doit pas être représentée en tant que telle dans une commission instaurée par le Gouvernement. Tant son indépendance structurelle à l'égard du Gouvernement que la mission légale lui confiée consistant à aviser *ex post* les dépenses et les recettes de l'Etat lui interdisent de siéger dans des commissions de contrôle de certains postes du budget de l'Etat en cours d'exécution.

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à ce qu'un représentant de la Direction du contrôle financier et un représentant de l'Inspection générale des finances siègent au sein de la commission de contrôle. Il estime toutefois que la désignation des représentants de ces deux organes ne peut pas se faire de leur propre initiative, mais ces représentants devraient être désignés par le ministre ayant le Budget dans ses attributions.

Pour rester dans la pleine orthodoxie de la désignation de commissions gouvernementales, le Conseil d'Etat propose de libeller le premier alinéa comme suit:

„Il est institué auprès du ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions une commission de contrôle de six membres désignés par le Gouvernement en conseil. Trois des membres sont désignés sur proposition du ministre et trois autres sont désignés sur proposition du ministre ayant le Budget dans ses attributions, dont un choisi parmi les fonctionnaires de la Direction du contrôle financier et un choisi parmi les fonctionnaires de l'Inspection générale des finances.“

Le deuxième alinéa débutera alors par les termes: „La mission de la commission de contrôle consiste:“

Le Conseil d'Etat propose de modifier l'intitulé non autrement désigné et numéroté dans le projet de loi comme suit:

„TITRE III – Dispositions transitoires, abrogatoires et finales“

Article 4 (32 selon le Conseil d'Etat)

Cet article qui ne donne pas lieu à observation prévoit que l'Etat prend en charge 80% de l'amortissement pour les investissements réalisés par les établissements d'enseignement privé au cours des dix dernières années.

Article 33 nouveau selon le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose d'insérer sous cet article une disposition de maintien des droits acquis par les établissements d'enseignement privé bénéficiaires d'une autorisation au titre de la loi du 31 mai 1982 à l'instar de l'article 28 de cette même loi. Cet article serait à libeller comme suit:

„**Art. 33.**– L'autorisation délivrée aux établissements d'enseignement privé au titre de l'article 3 de la loi du 31 mai 1982 concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement postprimaire privé leur reste acquise.“

Article 34 selon le Conseil d'Etat (29 de la loi du 31 mai 1982)

Le Conseil d'Etat ignore si la disposition transitoire introduite par l'article 29 de la loi du 31 mai 1982 garde encore actuellement une valeur pratique. Elle permettait aux enseignants dépourvus d'un

diplôme requis en vertu de l'article 19 et liés par contrat de travail à l'établissement avant le 15 septembre 1980 de continuer à enseigner.

Pour le cas où cette disposition serait encore nécessaire actuellement pour sauvegarder les droits acquis des enseignants concernés, il conviendrait de la répéter ici, sous réserve de modifier la référence y contenue.

Article 35 nouveau selon le Conseil d'Etat

Cette disposition est consacrée à l'abrogation des articles 83 à 87 contenus dans la loi scolaire de 1912 et se lira comme suit:

„**Art. 35.**– Les articles 83 à 87 de la loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire sont abrogés.“

Article 36 nouveau selon le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose d'abroger sous cet article la loi du 31 mai 1982 et de le libeller comme suit:

„**Art. 36.**– La loi du 31 mai 1982 concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement postprimaire privé est abrogée.“

Article 37 nouveau selon le Conseil d'Etat

Afin d'alléger la lecture de l'intitulé de la loi, le Conseil d'Etat propose l'introduction à la fin du dispositif d'un intitulé abrégé, de sorte que l'article 37 nouveau aura la teneur suivante:

„**Art. 37.**– La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „Loi concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement privé“ “

Article 5 (38 selon le Conseil d'Etat)

Cet article prévoit que la loi entre en vigueur le 1er janvier de l'année suivant sa publication au Mémorial.

Sans observation.

*

Suit le texte proposé par le Conseil d'Etat:

*

PROJET DE LOI
concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement privé et portant
abrogation des articles 83 à 87 de la loi modifiée du 10 août 1912
concernant l'organisation de l'enseignement primaire

TITRE Ier

Réglementation de l'enseignement privé

Art. 1er.– (1) Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux écoles dispensant un enseignement préscolaire, primaire ou postprimaire privé.

(2) Constitue une école au sens visé au paragraphe 1er du présent article, tout organisme d'enseignement durable qui donne un enseignement collectif de caractère général ou professionnel

- a) dans plus d'une branche;
- b) à plusieurs classes d'élèves;
- c) selon un programme d'études établi;
- d) indépendamment du changement des enseignants et des élèves;
- e) exigeant la présence physique continue de l'enseignant.

(3) Constitue un enseignement privé au sens visé au paragraphe 1er du présent article tout enseignement qui n'est organisé ni par l'Etat, ni par les communes, ni par les chambres professionnelles.

(4) Les dispositions de la présente loi ne concernent ni l'enseignement différencié, ni la formation dispensée à l'intérieur des entreprises.

Art. 2.— Les organismes d'enseignement privés sont soumis au contrôle et à l'inspection pédagogiques du ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions, ci-après désigné par le ministre.

Art. 3.— (1) Nul ne peut créer, ouvrir ou faire fonctionner un établissement d'enseignement préscolaire, primaire ou postprimaire privé, s'il n'est muni d'une autorisation délivrée par arrêté grand-ducal, pris sur la proposition du ministre qui examine

- a) les conditions d'honorabilité de la personne physique ou morale responsable de la gestion de l'organisme d'enseignement;
- b) les conditions d'honorabilité et de qualification professionnelle du personnel de direction et du personnel d'enseignement;
- c) les conditions d'hébergement des classes et de salubrité des lieux;
- d) les buts, les programmes et les méthodes d'enseignement;
- e) les conditions d'admission et de promotion des élèves;
- f) les certificats délivrés aux élèves;
- g) le règlement de discipline et d'ordre intérieur;
- h) le financement de l'enseignement;
- i) le contrat-type d'enseignement à conclure avec les élèves ou leurs représentants légaux.

(2) L'autorisation est refusée si les conditions prévues par la loi ne sont pas remplies ou si, dans un ou plusieurs des domaines visés ci-dessus, l'organisation projetée de l'enseignement est de nature à porter gravement préjudice aux intérêts matériels ou moraux des élèves.

(3) Le refus d'autorisation est prononcé par arrêté grand-ducal dûment motivé.

Art. 4.— (1) Toute modification des données sur la base desquelles l'autorisation a été délivrée est sujette à une nouvelle autorisation.

(2) L'octroi ou le refus de cette autorisation intervient pour les motifs et dans les formes prévus à l'article 3.

Art. 5.— (1) Le ministre peut faire vérifier par un ou plusieurs délégués le fonctionnement des établissements d'enseignement privé.

(2) Si un établissement ne se conforme pas aux conditions prévues par la loi ou si par son fonctionnement il porte gravement préjudice aux intérêts matériels ou moraux des élèves, l'autorisation est révoquée par arrêté grand-ducal dûment motivé.

Art. 6.— L'autorisation perd sa validité par le non-usage pendant plus de deux ans à partir de la date d'octroi, ou, en cas d'établissement, par la cessation volontaire de l'activité pendant plus d'un an.

Art. 7.— (1) Les décisions concernant l'octroi ou la révocation de l'autorisation de créer un enseignement privé sont publiées au Mémorial.

(2) Les décisions d'octroi, de refus ou de retrait des autorisations peuvent donner ouverture à un recours en réformation devant le Tribunal administratif.

Art. 8.— (1) Les dispositions de la loi modifiée du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans les administrations et services de l'Etat sont applicables aux écoles privées.

(2) Les écoles privées doivent soumettre leurs élèves au contrôle médical conformément aux dispositions en vigueur dans les écoles publiques.

Art. 9.– Le personnel de gestion, de direction et d’enseignement de l’organisme d’enseignement privé doit jouir des droits civils, civiques et de famille visés à l’article 11 du Code pénal et à l’article 378-10 du Code civil.

Art. 10.– Le personnel enseignant et le personnel de direction doivent posséder des diplômes ou titres appropriés établissant leur qualification pour donner l’enseignement ou pour diriger l’établissement.

Art. 11.– L’enseignement privé est dispensé sur la base d’un contrat écrit passé entre un représentant de l’organisme d’enseignement et l’élève ou son représentant légal. Tout contrat doit être conforme au contrat-type visé à l’article 3 de la présente loi.

Art. 12.– (1) La dénomination de l’établissement proposée par l’organisme privé est soumise à l’approbation du Gouvernement réuni en conseil.

(2) Les organismes d’enseignement privés doivent signaler dans leur dénomination leur caractère privé.

Art. 13.– La publicité en faveur d’un organisme d’enseignement privé ne doit rien comporter de nature à induire les candidats en erreur sur les connaissances de base indispensables, la nature des études, leur durée moyenne, les examens, concours, diplômes, certificats et emplois auxquels elles préparent, ainsi que sur leur coût.

Art. 14.– (1) Il est interdit d’effectuer des actes de démarchage ou de mandater des démarcheurs pour le compte d’organismes d’enseignement privés.

(2) Constitue l’acte de démarchage au sens du présent article, le fait de se rendre, sans y avoir été invité, au domicile des particuliers, dans les écoles ou sur les lieux de travail pour provoquer la souscription d’un contrat d’enseignement.

Art. 15.– (1) Les infractions aux articles 4(1), 8(2), 9, 10, 13 et 14 de la présente loi sont punies d’une amende de cinq cents à quatre mille euros.

(2) En cas de condamnation, le tribunal peut prononcer, pour une durée de cinq ans au plus, l’interdiction de diriger une école ou d’y enseigner ainsi que la fermeture de l’établissement, ou une de ces peines seulement.

TITRE II

De l’enseignement privé sous régime contractuel

Chapitre 1er. – *Dispositions générales*

Art. 16.– Pour pouvoir bénéficier au titre de la présente loi d’une contribution de l’Etat, l’établissement d’enseignement privé doit remplir les conditions énoncées au présent titre II et conclure le contrat prévu à l’article 22 de la présente loi.

Art. 17.– L’établissement d’enseignement privé sous régime contractuel bénéficiant d’une contribution de l’Etat doit:

- a) être constitué selon la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif;
- b) avoir pour seul but des activités d’enseignement et de formation;
- c) être employeur des enseignants et du personnel administratif et technique;

- d) être propriétaire ou avoir la jouissance des biens meubles et immeubles affectés à l'enseignement;
- e) dispenser un enseignement qui doit conduire à un diplôme officiellement reconnu ou mener directement au prochain ordre d'enseignement dont l'examen de fin d'études est sanctionné par un diplôme officiellement reconnu.

Art. 18.– Les établissements privés dispensant un enseignement préscolaire, primaire ou postprimaire et qui appliquent les programmes de l'enseignement public luxembourgeois doivent:

- a) dispenser un enseignement collectif correspondant à un des ordres d'enseignement préscolaire, primaire et postprimaire du secteur public;
- b) suivre les programmes en vigueur dans l'ordre d'enseignement public correspondant, de sorte que l'enseignement dispensé puisse être sanctionné par les examens de l'enseignement public;
- c) respecter pour chaque classe l'horaire de l'enseignement public, une différence globale n'excédant pas trois leçons hebdomadaires étant tolérée, à condition que soient enseignées toutes les branches prévues au programme de la classe dans l'enseignement public;
- d) appliquer les critères d'admission et de promotion en vigueur dans les classes correspondantes de l'enseignement public.

Art. 19.–

- (1) a) Pour les établissements privés d'enseignement préscolaire et primaire appliquant les programmes de l'enseignement public luxembourgeois, les enseignants doivent être détenteurs des diplômes requis dans l'enseignement public luxembourgeois.
- b) Pour ce qui est des établissements privés d'enseignement postprimaire appliquant les programmes de l'enseignement public luxembourgeois, les enseignants doivent être détenteurs des diplômes requis dans l'ordre d'enseignement correspondant du secteur public, à l'exclusion des titres sanctionnant la formation pédagogique. L'établissement d'enseignement postprimaire s'engage à organiser une formation pédagogique de son personnel enseignant selon des modalités approuvées par le ministre.
- c) Le ministre peut déroger aux conditions énumérées aux points a) et b) notamment dans le cas où les personnes visées sont engagées pour des missions de remplacement, pour donner des cours très spécialisés ou pour enseigner dans une branche dont le nombre de leçons hebdomadaires toutes classes confondues est inférieur à une tâche normale.

(2) Les résultats scolaires des élèves des établissements privés appliquant les programmes de l'enseignement public luxembourgeois sont reconnus par l'enseignement public, et vice versa.

Les élèves en question bénéficient des mêmes conditions en matière de subventions, subsides, bourses et autres prestations fournies par l'Etat que les élèves de l'enseignement public.

Art. 20.– Les établissements d'enseignement privé qui demandent à passer un contrat avec l'Etat s'engagent à fournir au ministre tout document et renseignement nécessaires pour contrôler l'exécution des engagements prévus au présent titre de la loi, y compris le budget et les comptes, appuyés des pièces comptables y relatives.

Art. 21.– (1) Aux établissements d'enseignement privé qui le demandent et qui remplissent les conditions de la présente loi, l'Etat verse une contribution annuelle à la partie des frais de fonctionnement non couverte par les contributions des parents d'élèves. La contribution de l'Etat ne pourra être versée qu'après présentation du budget de l'établissement au ministre et approbation par le ministre du montant des contributions des parents d'élèves ainsi que des règles selon lesquelles des exemptions sont accordées en raison de la situation sociale et financière de la famille de l'élève.

(2) Le montant de la contribution allouée à chacun des établissements est calculé en fonction des coûts par élève des différents ordres d'enseignement public, établi conformément aux dispositions de l'article 23 pour ce qui est de l'enseignement préscolaire et primaire et de l'article 26 en ce qui concerne l'enseignement postprimaire.

Art. 22.– En acceptant la contribution annuelle de l'Etat, l'établissement bénéficiaire s'engage à respecter les dispositions de la présente loi et à ne pas modifier, pendant l'année scolaire en cours, les

facteurs ayant servi à déterminer les taux de la contribution. A cette fin, un contrat est conclu entre le ministre et le délégué mandaté de l'organisme d'enseignement privé.

Chapitre 2. – De l'enseignement préscolaire et primaire

Art. 23.– Chaque année le ministre détermine le coût par élève de l'enseignement préscolaire et primaire public en se référant au budget de l'exercice en cours et en prenant en compte l'intervention de l'Etat dans les rémunérations du personnel enseignant, y compris les charges sociales. Lors de la détermination des charges sociales, il est tenu compte du pourcentage de la part patronale due par les établissements privés.

Art. 24.– Les contributions allouées à chacun des établissements bénéficiaires d'enseignement préscolaire et primaire appliquant les programmes de l'enseignement public luxembourgeois sont arrêtées annuellement par le ministre, conformément aux dispositions suivantes:

Le taux de base de la contribution est déterminé comme suit:

- 90% du coût par élève visé à l'article 23 dans la proportion des leçons assurées par des enseignants remplissant les conditions de l'article 19 (1) sous a) et liés à l'organisme d'enseignement privé par un contrat à durée indéterminée pour une demi-tâche au moins;
- 40% du coût par élève visé à l'article 23 dans la proportion des leçons assurées par des enseignants autres que ceux qui sont visés à l'alinéa précédent.

Les produits par élève ainsi établis sont multipliés par le nombre d'élèves inscrits à la date du 31 octobre de l'année précédente.

Art. 25.– Les contributions allouées à chacun des établissements bénéficiaires d'enseignement préscolaire et primaire n'appliquant pas les programmes de l'enseignement public luxembourgeois sont arrêtées annuellement par le ministre conformément aux dispositions suivantes:

Le taux de base de la contribution se limite à 40% du coût par élève visé à l'article 23.

Le produit par élève ainsi établi est multiplié par le nombre d'élèves inscrits à la date du 31 octobre de l'année précédente.

Chapitre 3. – De l'enseignement postprimaire

Art. 26.– Chaque année le ministre détermine le coût par élève de l'enseignement postprimaire public, en se référant au budget de l'exercice en cours.

Cette détermination comprend:

- a) les rémunérations du personnel enseignant pour les prestations liées directement à l'enseignement, du personnel de direction, du personnel administratif, socio-éducatif et technique, y compris les charges sociales.

Lors de la détermination des charges sociales, il est tenu compte du pourcentage de la part patronale due par les établissements privés;

- b) les dépenses relatives à l'équipement didactique et aux frais de fonctionnement des différents cours tels qu'ils sont définis à l'article 18;
- c) les dépenses relatives aux frais de bureau, aux frais de nettoyage, au service du médecin scolaire, au service d'orientation et de psychologie scolaires, aux assurances accident et responsabilité civile;
- d) les dépenses relatives au chauffage et à la consommation d'eau, de gaz et d'électricité;
- e) les dépenses relatives au fonctionnement des cantines scolaires.

Art. 27.– Les contributions allouées à chacun des établissements bénéficiaires d'enseignement postprimaire appliquant les programmes de l'enseignement public luxembourgeois sont arrêtées annuellement par le ministre conformément aux dispositions suivantes:

Le taux de base de la contribution est déterminé comme suit:

- 90% du coût par élève visé à l'article 26 dans la proportion des leçons assurées par des enseignants remplissant les conditions de l'article 19(1) sous b) et liés à l'organisme d'enseignement privé par un contrat à durée indéterminée pour une demi-tâche au moins;

- 40% du coût par élève visé à l'article 26 dans la proportion des leçons assurées par des enseignants autres que ceux qui sont visés à l'alinéa précédent.

Les produits par élève ainsi établis sont multipliés par le nombre d'élèves inscrits à la date du 31 octobre de l'année précédente.

Art. 28.– Les contributions allouées à chacun des établissements bénéficiaires d'enseignement postprimaire n'appliquant pas les programmes de l'enseignement public luxembourgeois sont arrêtées annuellement par le ministre conformément aux dispositions suivantes:

Le taux de base de la contribution se limite à 40% du coût par élève visé à l'article 26.

Le produit par élève ainsi établi est multiplié par le nombre d'élèves inscrits à la date du 31 octobre de l'année précédente.

Chapitre 4. – Des frais d'entretien et d'investissement

Art. 29.– (1) L'Etat contribue aux frais d'entretien courants en ce qui concerne la part du locataire et la part du propriétaire pour les bâtiments affectés à l'enseignement appartenant en propriété aux établissements d'enseignement privé ou qui sont mis à leur disposition par un propriétaire privé. La participation de l'Etat ne peut dépasser les dépenses réelles, déduction faite des contributions des parents d'élèves. Elle correspond à 2 pour cent de la valeur neuve du bâtiment.

(2) Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 99 de la Constitution, l'Etat est autorisé à participer pour ces mêmes établissements, ainsi que pour ceux d'infrastructures étatiques devant être soit agrandies, soit remplacées, aux dépenses d'investissements. Les dépenses en question concernent l'acquisition, la construction, la transformation, la modernisation, la mise en place de dispositifs de sécurité figurant au règlement grand-ducal modifié du 13 juin 1979 concernant les directives en matière de sécurité dans la fonction publique, l'aménagement et l'équipement d'immeubles destinés aux structures d'enseignement et d'accueil.

Après approbation du devis par le ministre, l'Etat s'engage à verser une participation ne pouvant dépasser 80% du coût réel. Au cas où le coût réel dépasse le devis approuvé, la participation étatique se limite à 80% du devis approuvé.

(3) Au cas où les établissements en question sont obligés de contracter un emprunt pour assurer le préfinancement des frais d'investissement, l'Etat prend en charge les intérêts aux mêmes pourcentages tels que définis ci-avant.

(4) Si, pour une raison quelconque, l'établissement arrête les travaux énumérés ci-dessus ou décide d'affecter l'objet subsidié à d'autres fins que celles pour lesquelles la subvention a été allouée et ce avant l'expiration d'un délai inférieur à 10 ans, l'établissement doit rembourser les montants alloués avec les intérêts au taux légal à partir du jour du versement jusqu'au remboursement.

Chapitre 5. – Dispositions diverses

Art. 30.– (1) Auprès de chaque établissement d'enseignement postprimaire privé sous régime contractuel suivant les programmes de l'enseignement public luxembourgeois, il est créé un conseil d'éducation.

(2) Les fonctions et la composition du conseil d'éducation sont celles des conseils d'éducation dans l'enseignement public. La personne morale responsable de la gestion de l'établissement est représentée au conseil d'éducation.

(3) Le règlement de discipline et d'ordre intérieur, pour autant qu'il diffère de celui qui est en vigueur dans l'ordre d'enseignement public correspondant, entre en vigueur dès qu'il est approuvé par le ministre.

Art. 31.– Il est institué auprès du ministre ayant l'Education nationale dans ses attributions une commission de contrôle de six membres désignés par le Gouvernement en conseil. Trois des membres

sont désignés sur proposition du ministre et trois autres sont désignés sur proposition du ministre ayant le Budget dans ses attributions, dont un choisi parmi les fonctionnaires de la Direction du contrôle financier et un choisi parmi les fonctionnaires de l'Inspection générale des finances.

La mission de la commission de contrôle consiste:

- a) à contrôler les données fournies par les établissements privés en vue de déterminer le montant des participations étatiques;
- b) à contrôler le bilan relatif aux recettes et dépenses réalisées par les établissements privés;
- c) à émettre des avis sur toutes les difficultés auxquelles la présente loi peut donner lieu;
- d) à se tenir informée et à conseiller le ministre au sujet de toutes les questions intéressant l'enseignement privé.

L'organisation et les modalités internes de fonctionnement de la commission de contrôle sont déterminées par règlement d'ordre intérieur à approuver par le ministre.

TITRE III

Dispositions transitoires, abrogatoires et finales

Art. 32.– Pour les investissements tels qu'énumérés à l'article 29(2), réalisés au cours des dix dernières années avant l'entrée en vigueur de la présente loi par les établissements d'enseignement privé appliquant les programmes de l'enseignement public luxembourgeois, l'Etat participera à l'amortissement (capital et intérêts) à raison de 80%.

Art. 33.– L'autorisation délivrée aux établissements d'enseignement privé au titre de l'article 3 de la loi du 31 mai 1982 concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement postprimaire privé leur reste acquise.

Art. 34.– A défaut des diplômes requis à l'article 19, les enseignants liés avant le 15 septembre 2003 à l'organisme privé par un contrat de louage de service à durée indéterminée peuvent continuer à y enseigner.

Art. 35.– Les articles 83 à 87 de la loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire sont abrogés.

Art. 36.– La loi du 31 mai 1982 concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement postprimaire privé est abrogée.

Art. 37.– La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „*Loi concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement privé*“

Art. 38.– La présente loi entre en vigueur le 1er janvier de l'année suivant sa publication au Mémorial.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 février 2003.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marcel SAUBER

AVIS SEPARÉ DU CONSEIL D'ÉTAT

(11.2.2003)

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le projet sous avis, en modifiant la loi du 31 mai 1982 concernant les relations entre l'État et l'enseignement postprimaire privé, se propose d'améliorer par une aide financière accrue la situation des établissements d'enseignement privés.

Le Conseil d'État ne peut que saluer cette démarche. Force est toutefois de constater que le projet sous avis maintient et perpétue le principe d'une double discrimination, ce que doit réfuter le Conseil d'État.

La première discrimination se situe au niveau de l'intervention de l'État dans les frais d'investissement et de fonctionnement des établissements scolaires privés.

Si, pour l'enseignement public, l'État et les communes prennent respectivement en charge la totalité du coût réel, le projet de loi sous avis limite cette intervention de l'État en faveur de l'enseignement privé à un pourcentage largement inférieur à 100% et ce tant pour les frais de fonctionnement que pour les frais d'investissement.

Cette intervention laisse un découvert substantiel qui doit être couvert soit par une participation des élèves sous forme de minerval, soit par une dotation à fonds perdu de l'organisme gestionnaire.

Si une telle approche n'encourage guère la coexistence concurrentielle entre le public et le privé, elle heurte carrément les intérêts des élèves ou parents d'élèves du privé qui doivent intervenir à deux reprises dans le financement de l'éducation. Ils contribuent, une fois, par voie fiscale et, une seconde fois, par le biais du minerval nécessaire au financement du découvert résultant de l'intervention financière limitée de l'État.

Cette constellation n'est certes pas idéale lorsqu'il s'agit d'offrir, ou mieux, de garantir le libre choix aux intéressés. Un minerval comparé à la gratuité de l'enseignement public constitue certainement un incitant négatif surtout pour la partie moins aisée de notre population.

Ce choix devrait toutefois être garanti au même titre que la gratuité et ce aux termes du point 3 de l'article 26 de la déclaration universelle des droits de l'homme:

„**Art. 26.**– 3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.“

Ce libre choix amène le Conseil d'État à réfuter aussi la deuxième discrimination établie par le projet sous avis.

En effet, les écoles qui ne suivent pas le programme officiel ne sont pas éligibles au même titre que les autres pour bénéficier de l'aide de l'État, elles doivent se contenter d'une participation encore sensiblement plus faible.

De cette discrimination découle un découvert d'exploitation nettement plus élevé et que partant un minerval sensiblement plus élevé, – le libre choix s'en trouve réduit d'autant.

Si „les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation“, comment l'État peut-il s'arroger le droit de fixer autoritairement le contenu de l'enseignement, de conférer à ce contenu une validité quasi exclusive et le substituer au libre choix des intéressés?

La première caractéristique du service public serait-elle vraiment de refuser la concurrence?

*

CONCLUSION

Le Conseil d'État ne peut se rallier à l'hypothèse selon laquelle les auteurs du projet auraient maintenu sciemment les discriminations pour décourager l'offre du secteur privé et limiter ainsi la concurrence.

N'est-ce pas cette concurrence, ou, mieux encore, l'avènement d'un vrai marché de l'enseignement qui pourraient constituer une alternative efficiente au système étatique rigide dont le coût élevé ne se reflète d'ailleurs guère dans les résultats?

Le Conseil d'Etat recommande donc au Gouvernement de reconsidérer son approche sous l'aspect des observations ci-dessus. En attendant, et en considérant le projet sous avis comme solution intermédiaire, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas aux mesures prévues par le projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 février 2003.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marcel SAUBER

*

AVIS SEPARÉ DU CONSEIL D'ETAT

(11.2.2003)

L'alinéa 3 de l'article 23 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg dispose que „La loi détermine les moyens de subvenir à l'instruction publique ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes ...“. Notre loi fondamentale est cependant muette au sujet des écoles privées. Rien que ce constat doit amener les autorités publiques à s'engager prioritairement en faveur de l'école publique. Telle a été également la conclusion retenue dans la déclaration gouvernementale qui se lit comme suit: „Il est entendu que l'ensemble de ces mesures en faveur de l'enseignement privé ne change aucunément la priorité de l'engagement du Gouvernement en faveur de l'école publique“, phrase qui a été omise à l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, mais dont la teneur semble cependant essentielle dans le présent contexte.

Partant de ce constat constitutionnel, le Conseil d'Etat voudrait formuler les observations et les réserves suivantes:

1. Le développement du secteur privé de l'enseignement au détriment du secteur public doit donc être évité. D'ores et déjà les établissements privés offrent des prestations qui jusqu'ici n'existent souvent pas à l'école publique. Ainsi, à l'heure actuelle, de plus en plus de parents sont contraints, par leurs obligations de travail, de confier leurs enfants à des écoles privées, les seules à disposer d'internats, d'un encadrement allant au-delà des heures d'enseignement, de la surveillance et de moyens didactiques dont ont besoin leurs enfants. L'Etat, pour respecter le droit fondamental des parents de choisir par priorité le genre d'éducation qu'ils veulent donner à leur enfant en vue du plein épanouissement de sa personnalité, doit faire un sérieux effort de financement et d'organisation de l'école publique afin de rendre, par une offre pédagogique diversifiée, le choix des parents effectif et de garantir l'égalité de chances de tous les enfants. En effet, c'est l'Etat qui, d'après les alinéas 1 et 2 de l'article 23 de la Constitution, doit organiser l'instruction primaire, „qui sera obligatoire et gratuite et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché“ et qui, pour l'enseignement postprimaire, „créé des établissements d'instruction moyenne gratuite“.

2. Par le développement accru d'un système d'enseignement privé parallèle, du précoce jusqu'à la fin du secondaire, l'école publique risque de devenir un de deux réseaux d'écoles financés chacun par l'Etat, avec une école publique gratuite pour tous ceux qui ne peuvent ou ne veulent pas payer les frais d'inscription élevés de certains établissements privés.

Il faut préserver autant que possible le caractère universel de l'école publique, en tant que l'école de tous. L'école publique doit „accomplir pleinement sa mission consistant à rassembler, à rapprocher et à unir toutes les parties de la population, qu'il s'agisse des couches sociales, des groupes idéologiques ou encore des catégories d'autochtones ou d'immigrés ... S'il faut tout faire pour encourager la compréhension mutuelle, il faut éviter de saper la cohésion du tissu de la nation, en séparant les hommes dès le jeune âge“. (cf. avis séparé du Conseil d'Etat du 18 mars 1982 sur le projet de loi concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement postprimaire privé; *Doc. parl. 2555¹, sess. ord. 1981-1982*)

C'est à l'école publique que tous les enfants de toutes origines se côtoient, commencent à se connaître et finissent par se respecter. C'est par l'école publique qu'ils apprennent les langues pratiquées dans notre pays (en particulier le luxembourgeois, langue dans laquelle d'aucuns voient le facteur essentiel pour faciliter l'intégration des immigrants et renforcer la cohésion nationale). Et c'est à l'école publique que les valeurs essentielles de la vie commune sont enseignées. Dans une société aussi multi-

culturelle et multinationale que la société luxembourgeoise, l'école publique doit constituer l'instrument essentiel de cohésion et d'intégration.

3. Selon le commentaire des articles (cf. sub art. 23-25 et art. 26-28), la philosophie du présent projet de loi est de laisser une large part d'autonomie et de responsabilité au pouvoir organisateur de l'enseignement privé qui peut ainsi se démarquer de l'enseignement public par plus de souplesse et de capacité d'adaptation aux besoins des enfants scolarisés. Or, ces besoins existent également pour l'école publique. En effet, un enseignement public plus rigide et traditionnel serait d'avance perdant dans une concurrence avec un enseignement privé, qui, profitant de ses libertés, est en mesure de répondre plus facilement aux besoins des enfants et de leurs parents.

4. Dans ce contexte, les implications financières du projet de loi sous avis ne doivent pas être négligées. Tandis que la contribution financière de la collectivité nationale à l'école privée augmentera, les besoins financiers de l'école publique restent et resteront considérables, étant donné que ses infrastructures sont loin d'être complètes. Manque de bâtiments dans l'enseignement postprimaire, salles de classe inadéquates dans l'enseignement primaire, moyens didactiques insuffisants etc. sont les mots-clés qui marquent la vie de tous les jours de nos élèves et de leurs enseignants. D'ores et déjà les autorités communales se demandent si l'Etat aidera à l'avenir leurs écoles primaires au moins par le versement de la même contribution financière que celle accordée aux écoles privées. Finalement, on peut se demander, surtout dans notre économie en crise, si le développement de deux réseaux complets d'écoles parallèles ne conduit pas à un accroissement des dépenses publiques. Un service public mieux regroupé, plus efficace et doté d'une plus grande faculté d'adaptation ne permettrait-il pas d'organiser notre enseignement plus rationnellement et donc de manière plus économique? L'aide supplémentaire de l'Etat pour les écoles privées ne devrait-elle pas s'accompagner de l'intégration progressive de ces écoles dans l'enseignement public, ce qu'un projet de loi *Dupong* avait d'ailleurs préconisé dès 1974?

5. Enfin, le Conseil d'Etat met solennellement en garde les auteurs du projet devant toute initiative privée tendant à faire de l'enseignement une entreprise à finalité essentiellement lucrative.

*

Pour conclure, le Conseil d'Etat ose espérer que les années à venir prouveront que la citation suivante de l'avis séparé précité du Conseil d'Etat du 18 mars 1982 ne reflète pas la réalité:

„En refusant à l'école publique les institutions dont elle a besoin, l'Etat a indirectement favorisé l'expansion des écoles privées. En tirant maintenant argument de cette disparité pour contribuer au financement massif des écoles privées, le Gouvernement officialise *ad perpetuum*, par le mécanisme automatique du flux de fonds vers ces écoles, cette disparité et la possibilité pour l'Etat de se soustraire à ses obligations constitutionnelles envers l'école publique.“

Pour les raisons exposées ci-avant et tout en étant pleinement conscient de la complexité du système scolaire luxembourgeois et de ses contraintes, le Conseil d'Etat ne saurait donner son aval au projet de loi sous avis dans sa teneur actuelle.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 février 2003.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marcel SAUBER

