

N° 7591³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant dérogation aux articles 38, 39 et 68 de la loi
modifiée du 6 février 2009 portant organisation de
l'enseignement fondamental**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION
DE L'EDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE, DE LA JEUNESSE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE**

(8.6.2020)

La Commission se compose de : M. Gilles BAUM, Président-Rapporteur ; Mme Simone ASSELBORN-BINTZ, Mme Djuna BERNARD, Mme Tess BURTON, Mme Francine CLOSENER, M. Paul GALLES, Mme Martine HANSEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Françoise HETTOGAASCH, M. Fernand KARTHEISER, M. Claude LAMBERTY, Mme Josée LORSCHÉ, M. Georges MISCHO, M. David WAGNER et M. Claude WISELER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 20 mai 2020 par Monsieur le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis des chambres professionnelles n'ont pas encore été communiqués à la Chambre des Députés au moment de l'adoption du présent rapport.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 2 juin 2020.

Le projet de loi sous rubrique a été présenté à la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche le 27 mai 2020. Lors de cette même réunion, la Commission a désigné son Président, M. Gilles Baum, comme rapporteur du projet de loi.

Lors de sa réunion du 8 juin 2020, la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat.

Le 8 juin 2020, la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi entend fixer l'organisation de l'enseignement fondamental dans le cadre de la mise en œuvre de la prise en charge en alternance des élèves de l'enseignement fondamental pour la période jusqu'au 15 juillet 2020. Dans le même contexte, il est proposé d'étendre la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques à l'ensemble du personnel intervenant dans la mise en œuvre de cette prise en charge en alternance des élèves.

Au vu des mesures mises en place pour la prise en charge en alternance des élèves de l'école fondamentale, et des mesures d'hygiène et de distanciation sociale à respecter, le besoin en personnel ainsi qu'en locaux pour l'accueil des élèves est bien plus important qu'il ne l'était avant la fermeture des établissements scolaires et éducatifs, suite à la crise sanitaire déclenchée par le virus Covid-19. Le but de cet enseignement en alternance est notamment de garantir la continuité de l'apprentissage tout en réduisant de 50 pour cent les effectifs d'élèves simultanément présents dans les bâtiments scolaires.

Afin d'étendre les dispositions relatives à la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques à l'ensemble du personnel intervenant dans la prise en charge en alternance des élèves, le présent projet de loi introduit une dérogation à l'article 68 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental.

*

III. CONSIDERATIONS GENERALES

III.1. Contexte

Dans le contexte de la pandémie de Covid-19, le Gouvernement a décidé de fermer tous les établissements scolaires et les structures d'accueil pour enfants à partir du 16 mars.

Dans le cadre de la stratégie de déconfinement annoncée le 16 avril 2020, il a été décidé de procéder à une reprise progressive des dites activités à partir du 4 mai 2020. A l'enseignement fondamental, les cours ont finalement repris le 25 mai avec un système par alternance hebdomadaire.

III.2. Dérogations proposées

L'article 1^{er} du présent projet de loi propose des dérogations aux articles 38 et 39 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental. Dans le cadre de la mise en œuvre du plan de prise en charge en alternance des élèves de l'enseignement fondamental, pendant la période du 25 mai au 15 juillet 2020, l'organisation de l'enseignement fondamental se base sur les principes suivants :

Les élèves de chaque classe des cycles 1 à 4 sont répartis en deux groupes, A et B. Chaque groupe bénéficie en alternance d'une période d'enseignement obligatoire et d'une période d'études surveillées soit à l'école, soit dans une structure d'éducation et d'accueil, soit à domicile.

Du 8 juin au 15 juillet 2020, l'alternance entre les deux groupes se fait hebdomadairement.

De plus, l'élève vulnérable ou vivant avec une personne vulnérable au même foyer peut poursuivre son enseignement à distance sur présentation d'un certificat médical attestant sa vulnérabilité ou celle du membre de son foyer dans le cadre de la pandémie de Covid-19.

L'enseignement obligatoire ainsi que les études surveillées organisés par l'école fonctionnent du lundi au vendredi, avec un horaire journalier de 8.00 à 13.00 heures. Les études surveillées sont assurées par le personnel intervenant dans l'école, lequel peut, selon les besoins, être soutenu par le personnel éducatif de la structure d'éducation et d'accueil.

Un accueil facultatif est organisé durant les après-midis pour les deux groupes.

L'article 2 du présent projet de loi, qui déroge à l'article 68 de la loi modifiée du 6 février 2009 précitée, concerne le personnel intervenant dans l'enseignement fondamental et le personnel d'encadrement des enfants en dehors des heures de classe, dans le cadre de la prise en charge en alternance des élèves.

En effet, le bénéfice de l'article 5 de la loi modifiée du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques est étendu à tous les membres du personnel intervenant dans la mise en œuvre de la prise en charge extrascolaire. Afin de bénéficier des dispositions dudit article, les membres du personnel du service d'éducation et d'accueil sont chargés d'une tâche de surveillance des écoliers, lorsqu'ils interviennent dans l'école. Cela vaut également pour le personnel enseignant intervenant dans le service d'éducation et d'accueil.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 2 juin 2020, le Conseil d'Etat note que, selon les auteurs du projet de loi, l'horaire journalier peut varier « légèrement » sur décision de l'autorité communale, notamment en fonction de l'organisation du transport scolaire. Le Conseil d'Etat estime que la variation éventuelle devrait être encadrée par le texte de la loi en projet, ceci au vu de l'imprécision du terme « légèrement ». La Haute Corporation demande dès lors de prévoir une plage horaire incluant ces variations éventuelles.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat note que l'article 1^{er}, alinéa 2, dispose que le collège des bourgmestre et échevins délibère sur la modification de l'organisation scolaire, alors que la loi modifiée du 6 février 2009 précitée, à laquelle il s'agit de déroger, prévoit en son article 38 que le conseil communal délibère sur l'organisation de l'enseignement fondamental. En vertu du principe du parallélisme des formes, le Conseil d'Etat demande de prévoir qu'une modification de l'organisation scolaire doit également intervenir par délibération du conseil communal et non pas par délibération du collège des bourgmestre et échevins.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Préambule

Dans son avis du 2 juin 2020, le Conseil d'Etat recommande, du point de vue de la légistique formelle, d'omettre le préambule au projet de loi. Contrairement aux projets de règlement ou d'arrêté, qui doivent obligatoirement être munis d'un préambule, il y a lieu d'en faire abstraction dans les projets de loi. Le préambule est seulement ajouté au même moment que la suscription et la formule de promulgation.

La Commission adopte cette recommandation.

Article 1^{er}

Afin d'implémenter les mesures nécessaires en vue de la mise en place d'un plan de prise en charge en alternance des élèves de l'enseignement fondamental entre le 25 mai 2020 et le 15 juillet 2020, il est nécessaire de modifier en temps et en heure l'organisation scolaire existante de l'année scolaire 2019/2020. A cette fin, il convient de prévoir une dérogation aux dispositions et aux procédures actuelles de l'organisation scolaire, fixées aux articles 38 et 39 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental.

Dans son avis du 2 juin 2020, le Conseil d'Etat considère qu'étant que la date du 25 mai 2020 est déjà dépassée au moment de l'adoption du présent avis et forcément au moment de l'entrée en vigueur de la loi en projet sous rubrique, et qu'un règlement pris sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution couvrira la matière sous rubrique jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi en projet sous rubrique, il y a lieu de se limiter, à l'alinéa 1^{er}, phrase liminaire, à écrire « pendant la période allant jusqu'au 15 juillet 2020 », en omettant toute référence au début de la période visée.

La Commission adopte cette recommandation.

En renvoyant à l'observation ci-dessus, le Conseil d'Etat demande que l'alinéa 1^{er}, point 2^o, soit supprimé.

La Commission fait sienne cette demande. Suite à la suppression du point 2^o initial, les points subséquents sont renumérotés.

Selon le Conseil d'Etat, le point 3^o initial (point 2^o nouveau) pourra être maintenu si la loi en projet entre en vigueur avant le 8 juin 2020. Dans la négative, il y aura lieu de se limiter à écrire « Jusqu'au 15 juillet 2020, l'alternance [...] ».

La Commission tient compte de cette observation.

Dans son avis du 2 juin 2020, le Conseil d'Etat constate qu'à l'alinéa 1^{er}, point 5^o initial (point 4^o nouveau), deuxième phrase, il est prévu que l'horaire journalier, qui est de 8.00 à 13.00 heures, peut varier « légèrement » sur décision de l'autorité communale, notamment en fonction de l'organisation du transport scolaire. Le Conseil d'Etat estime que la variation éventuelle devrait être encadrée par le texte sous rubrique, ceci au vu de l'imprécision du terme « légèrement ». Il demande dès lors de prévoir une plage horaire incluant ces variations éventuelles.

La Commission propose de maintenir la disposition sous rubrique dans la teneur gouvernementale initialement proposée.

Dans son avis du 2 juin 2020, le Conseil d'Etat note qu'à l'alinéa 2, il est prévu que le collège des bourgmestre et échevins délibère sur la modification de l'organisation scolaire, alors que la loi précitée du 6 février 2009, à laquelle il s'agit de déroger, prévoit en son article 38 que le conseil communal délibère sur l'organisation de l'enseignement fondamental. En vertu du principe du parallélisme des formes, le Conseil d'Etat demande de prévoir qu'une modification de l'organisation scolaire doit également intervenir par délibération du conseil communal et non pas par délibération du collège des bourgmestre et échevins.

La Commission propose de maintenir la disposition dans la teneur gouvernementale initialement proposée.

Article 2

L'article sous rubrique prévoit une dérogation à l'article 68 de la loi modifiée du 6 février 2009 précitée.

Pour assurer la prise en charge en alternance des élèves définie à l'article 1^{er} ci-dessus, et pour garantir le respect mesures d'hygiène et de distanciation sociale à respecter aussi bien par les élèves que par le personnel enseignant et éducatif dans les enceintes des écoles et des structures d'accueil, le besoin en personnel et en locaux pour l'accueil des élèves est bien plus important qu'il ne l'était avant la fermeture des établissements scolaires et éducatifs.

Dès lors, la mise en œuvre du plan de prise en charge en alternance des élèves de l'enseignement fondamental nécessite l'intervention d'un éducateur d'un service d'éducation et d'accueil à l'école et, le cas échéant l'intervention d'un l'enseignant auprès du service d'éducation et d'accueil. Par dérogation aux dispositions de la loi modifiée du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, il est précisé que le bénéfice de l'article 5 de la loi précitée est étendu à tous les membres du personnel intervenant dans la mise en œuvre de la prise en charge en alternance des élèves.

Dans son avis du 2 juin 2020, le Conseil d'Etat estime, en renvoyant à son observation à l'endroit de l'article 1^{er}, qu'il y aura lieu d'écrire « dans le cadre de la mise en œuvre du plan de prise en charge en alternance des élèves de l'enseignement fondamental jusqu'au 15 juillet 2020 ».

Du point de vue de la légistique formelle, il convient de remplacer la virgule à la fin de la phrase liminaire par un deux-points.

La Commission fait sienne cette observation.

Le Conseil d'Etat constate que, à l'exception de la dérogation explicite par rapport à l'article 68 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental prévue dans la disposition sous rubrique, le texte sous rubrique est identique au libellé de l'article III du projet de loi 7588 portant dérogation aux dispositions : 1° des articles L. 151-1, alinéa 1^{er}, et L. 151-4, du Code du travail ; 2° de l'article 16 de 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 ; 3° de l'article 5 de la loi modifiée du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques ; 4° des articles 6 et 17 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés ; 5° des articles 22, 25, 26 et 28bis de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est identique au texte sous rubrique. Le Conseil d'Etat renvoie à son avis sur le projet de loi 7588 (doc. parl. 7588¹), émis en date du 2 juin 2020, dans lequel la Haute Corporation demande la suppression de l'article III dudit projet de loi 7588.

La Commission prend note de cette observation. A signaler que l'article III initial du projet de loi 7588 précité est supprimé.

Article 3

Cet article fixe l'entrée en vigueur de la loi en projet.

L'article sous rubrique n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 2 juin 2020. Il est adopté par la Commission dans sa teneur gouvernementale proposée.

**VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION
DE L'EDUCATION NATIONALE, DE L'ENFANCE, DE LA JEUNESSE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE**

Au vu des observations qui précèdent, la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit :

*

**PROJET DE LOI
portant dérogation aux articles 38, 39 et 68 de la loi
modifiée du 6 février 2009 portant organisation de
l'enseignement fondamental**

Art. 1^{er}. Par dérogation aux articles 38 et 39 de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, dans le cadre de la mise en œuvre d'un plan de prise en charge en alternance des élèves de l'enseignement fondamental, pendant la période allant jusqu'au 15 juillet 2020, l'organisation de l'enseignement fondamental se fait selon les principes suivants :

- 1° Les élèves d'une classe sont répartis en deux groupes, A et B. Chaque groupe bénéficie en alternance d'une période d'enseignement obligatoire des cycles 1 à 4, à l'exception de l'éducation précoce, et d'une période d'études surveillées soit à l'école, soit dans une structure d'éducation et d'accueil, soit à domicile.
- 2° Jusqu'au 15 juillet 2020, l'alternance entre les deux groupes se fait hebdomadairement.
- 3° L'élève poursuit son enseignement à distance sur présentation d'un certificat médical attestant sa vulnérabilité ou celle d'un membre de son foyer dans le cadre de la pandémie Covid-19.
- 4° L'enseignement obligatoire et les études surveillées organisées par l'école fonctionnent du lundi au vendredi, avec un horaire journalier de 8.00 à 13.00 heures. Cet horaire peut varier légèrement sur décision de l'autorité communale, notamment en fonction de l'organisation du transport scolaire.
- 5° Les études surveillées sont assurées par le personnel intervenant de l'école, lequel peut, selon les besoins, être assisté par le personnel éducatif de la structure d'éducation et d'accueil.
- 6° Les après-midis, un accueil facultatif est organisé pour le groupe A et pour le groupe B.

Le collège des bourgmestre et échevins délibère sur la modification de l'organisation scolaire de l'année scolaire 2019/2020 comprenant le plan de prise en charge en alternance des élèves de l'enseignement fondamental, préparé par le président du comité d'école et le chargé de direction du service d'éducation et d'accueil, sous la régie du directeur de région et de l'agent régional, et suivant les principes fixés à l'alinéa 1^{er}. Il transmet la modification de l'organisation scolaire pour approbation au ministre.

Au vu de la situation exceptionnelle et uniquement durant la période susmentionnée, le contingent peut être dépassé.

Art. 2. Par dérogation à l'article 68 de la même loi, dans le cadre de la mise en œuvre du plan de prise en charge en alternance des élèves de l'enseignement fondamental jusqu'au 15 juillet 2020 et de l'accueil extrascolaire des enfants et pour les besoins de la coopération entre le personnel intervenant dans l'enseignement fondamental et le personnel d'encadrement des enfants en dehors des heures de classe, ainsi que pour les besoins de l'encadrement des enfants dans la prise en charge en alternance des élèves :

- 1° Le bénéfice de l'article 5 de la loi modifiée du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques est étendu à tous les membres du personnel intervenant dans la mise en œuvre de la prise en charge en alternance des élèves.
- 2° Pour les besoins de l'application de la loi modifiée du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, les membres du personnel du service d'éducation et d'accueil mis à la disposition de l'encadrement des enfants dans la prise en charge en alternance des élèves sont investis d'une mission de surveillance des élèves lorsqu'ils interviennent à l'école. Il en est de même du personnel enseignant intervenant au service d'éducation et d'accueil.

Art. 3. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Luxembourg, le 8 juin 2020

Le Président-Rapporteur,
Gilles BAUM

