

**N° 5434<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI****portant création d'un lycée-pilote**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(24.5.2005)

Par dépêche du 13 janvier 2005, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis aux délibérations du Conseil d'Etat le projet de loi susmentionné, élaboré par la ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle. Le projet de loi sous examen était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que d'une fiche financière. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été transmis au Conseil d'Etat le 10 mars 2005. Les auteurs du projet de loi ont saisi le Conseil d'Etat d'une série d'amendements en date du 28 avril 2005, accompagnés d'un exposé des motifs-commentaire des articles et d'une version coordonnée du dispositif.

Le Conseil d'Etat s'est encore vu saisir en date du 8 mars 2005 du projet de règlement grand-ducal déterminant le fonctionnement du lycée-pilote. Compte tenu du fait que la version amendée du projet de loi reprend dans une large mesure les dispositions du projet de règlement grand-ducal, le Conseil d'Etat examinera ce dernier dans un avis à part.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

L'enseignement postprimaire fait l'objet de débats animés depuis des décennies tant à l'intérieur de la communauté scolaire que dans la société luxembourgeoise tout entière. Ces discussions ont gagné en intensité après les études comparatives de l'OECD. Pour pallier les lacunes et faiblesses de notre enseignement que semblent mettre en évidence ces enquêtes, tout en sauvegardant les atouts indéniables de notre système scolaire, il convenait d'explorer des pistes susceptibles d'assurer cet équilibre délicat. Afin d'avoir les coudées plus franches pour mettre en œuvre une conception novatrice de l'enseignement, les auteurs du projet de loi sous avis ont pris l'option d'un lycée-pilote comportant pour l'enseignement secondaire les classes de la division inférieure ainsi que la classe polyvalente (IVe) de la division supérieure et pour l'enseignement secondaire technique le cycle inférieur y compris le régime préparatoire. S'agissant d'un lycée-pilote, il va de soi pour le Conseil d'Etat que seuls les aspects ayant comporté des avantages décisifs par rapport à l'enseignement traditionnel pourraient être généralisés par la suite. Le Conseil d'Etat insiste par conséquent sur l'importance d'une évaluation exhaustive d'après des paramètres objectifs et comparables. Selon le Conseil d'Etat, cette tâche risque cependant de s'avérer ardue compte tenu du fait que le lycée-pilote comportera à la fois un volet „journée continue“ et une facette lycée expérimental. Les deux éléments novateurs s'interpénétrant, une évaluation séparée semble difficilement réalisable.

Le Conseil d'Etat se doit également de signaler dans le cadre de cette double fonction du nouveau lycée que des parents d'élèves intéressés par le seul volet „journée continue“ devraient obligatoirement inscrire leurs enfants dans le lycée-pilote. Il ne s'opposerait dès lors pas dans ce contexte à ce que le concept de la journée continue soit d'ores et déjà intégré dans certains lycées traditionnels.

Ce lycée d'un nouveau type contient une série d'éléments novateurs.

Ainsi, le lycée-pilote public comporte „un enseignement et une prise en charge intégrée des élèves“ (article 1er). En pratique, cela revient pour l'élève à une présence à l'école du lundi au vendredi de

8 heures à 16 heures 30 de façon continue. Certes, si l'on considère que dans le contexte des devoirs à domicile un encadrement qualifié contribue à assurer une plus grande égalité des chances, le Conseil d'Etat exprime son inquiétude quant aux activités extra-scolaires culturelles et sportives. Il s'agira de trouver des solutions qui ne priveraient pas les élèves de telles activités, indispensables à leur développement personnel. Si de telles solutions faisaient défaut, on priverait d'emblée ce nouveau lycée d'élèves intéressants et ceux-ci de la possibilité d'intégrer un lycée de type nouveau.

D'autre part, tant le cours d'instruction religieuse et morale que celui de formation morale et sociale laissent la place à un cours d'éducation aux valeurs. Il conviendra, dans cette perspective, de s'assurer que d'éventuels intervenants extérieurs soient judicieusement choisis.

Un autre aspect important de l'établissement à créer est constitué par le regroupement transdisciplinaire systématique de certaines branches. Le morcellement des savoirs a toujours constitué une facette critiquable de l'enseignement traditionnel. Il importe de ce fait de rendre les jeunes gens attentifs et sensibles aux savoirs transdisciplinaires. Tout en approuvant le principe de cette démarche, qui en soi n'est pas fondamentalement innovante, le Conseil d'Etat souligne son souci de voir les connaissances de base des branches respectives assimilées avant d'aborder l'approche multidisciplinaire. A défaut de cette précaution, on risquerait de voir se développer un enseignement reposant sur des bases friables.

Il appert de l'intitulé amendé et du commentaire joint que l'enseignement de l'anglais dans l'établissement à créer est prévu dès la classe de 7e. Certes, le Conseil d'Etat est conscient „de l'importance croissante que prend la langue anglaise dans la vie quotidienne et la vie professionnelle“. Cependant, il est notoire que l'enseignement des langues française et allemande pose de plus en plus de problèmes dans les classes inférieures de l'enseignement postprimaire. Les bases élémentaires sont rarement acquises après quatre années d'études. Pour de multiples raisons, le niveau tant écrit qu'oral est en baisse, ce qui est continuellement attesté par les chefs d'entreprises et d'administrations. Ajouter l'étude de l'anglais dès la première année du postprimaire risquerait d'accroître les difficultés d'apprentissage des élèves moyens et faibles, ce qui n'est manifestement pas le but du nouvel établissement. En outre, on devrait empiéter sur l'horaire attribué aux autres branches ou allonger l'horaire hebdomadaire des cours, ce qui est difficilement concevable. Le Conseil d'Etat ne s'oppose néanmoins pas à cette initiative, sous réserve des observations qui précèdent et de celles qu'il fera à l'endroit de l'examen des articles au sujet de l'article 20.

Le réajustement des horaires représente un élément intéressant pour le Conseil d'Etat qui voit dans des unités d'enseignement plus longues une possibilité de mieux contrôler l'assimilation par tous de la matière traitée.

Le travail en équipes pédagogiques comportant des professeurs et des éducateurs rencontre l'approbation du Conseil d'Etat, d'autant plus que ces équipes travailleront ensemble, ainsi qu'il appert de l'exposé des motifs, pendant 3 ou 4 années successives. Ces dispositions permettront une cohérence accrue tant de l'enseignement proprement dit que de l'évaluation des performances scolaires.

Cette dernière constitue un élément radicalement nouveau dans l'enseignement luxembourgeois. Les notes traditionnelles seront remplacées par un système de promotion qui sera précisé par le règlement grand-ducal afférent. D'ores et déjà, le Conseil d'Etat recommande vivement aux auteurs du projet de loi sous rubrique de veiller à ce que des critères d'évaluation clairs et objectifs déterminent le passage d'une classe à l'autre afin que cet aspect ne prête pas le flanc à toutes sortes de contestations et de recours.

Concernant les enseignants du nouveau lycée, leurs conditions de travail ainsi que leurs horaires diffèrent notablement de ceux de leurs collègues des établissements traditionnels. Il conviendra dès lors de faire en sorte que seuls des enseignants volontaires puissent être nommés ou détachés au lycée-pilote. Par ailleurs, les professeurs pouvant être appelés à enseigner plusieurs branches dans une même classe, il faudra veiller à ce que ces enseignants aient la qualification nécessaire ou aient suivi à défaut une formation complémentaire pour une branche à l'enseignement de laquelle leurs études ne les auraient pas préparés spécifiquement.

Un point crucial est celui de la transition après 4 ans des élèves du nouveau lycée vers l'enseignement traditionnel. Compte tenu du fait que les élèves n'auront guère d'autre choix que d'accomplir le cycle supérieur de leurs études postprimaires dans des lycées et lycées techniques de type conventionnel, il est indispensable que le lycée-pilote les y prépare de manière adéquate tout en ne trahissant pas les finalités inhérentes à l'établissement à créer. Dans ce contexte, il faut également envisager le cas d'élèves qui avant la fin de la période quadriennale désireraient, pour une raison ou une autre, intégrer

un établissement traditionnel. Il s'agira de veiller scrupuleusement à atteindre après chaque année scolaire le „seuil de compétences“ indispensable à la poursuite d'études postprimaires traditionnelles. Ce sont là quelques-uns des défis majeurs qui attendent le lycée à créer.

Sous réserve de ces observations et de celles émises ci-après à l'endroit de l'examen des articles, le Conseil d'Etat approuve le projet de loi sous avis.

\*

## EXAMEN DES TEXTES

### *Intitulé*

Compte tenu des observations ci-dessous à l'endroit de l'article 20, l'intitulé du projet de loi sera à adapter en fonction de l'approche qui sera en définitive retenue par les auteurs du projet de loi quant à l'enseignement de l'anglais dans les classes de 7e.

### *Dispositif*

D'un point de vue purement formel, le Conseil d'Etat suggère de s'en tenir pour la subdivision du dispositif aux règles communément admises en la matière. Les signes „•“ seront dès lors à remplacer par la subdivision usuelle en chiffres cardinaux arabes suivis d'un point (1., 2., 3., etc.) et les tirets par des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), etc.).

### *Article 1er*

Cet article reflète la volonté des auteurs de créer un type de lycée nouveau où seraient „[associés] l'enseignement et l'encadrement des élèves“ (commentaire des articles, page 5). Le terme de „prise en charge éducative“ pouvant suggérer que l'école se substitue intégralement aux parents pour ce qui est de l'éducation, le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme de „prise en charge éducative“ par celui d'„encadrement éducatif“.

### *Article 2*

Cet article décrit l'offre scolaire et les objectifs de celle-ci. Au dernier alinéa, le bout de phrase „qui correspond à leurs capacités et à leurs aspirations et“ relève plutôt de la déclaration d'intention et ne revêt pas de caractère normatif. Le Conseil d'Etat propose dès lors de le supprimer.

### *Article 3*

Dans cet article qui traite de l'organisation scolaire tant en ce qui concerne ses composantes que sa durée, le Conseil d'Etat ne saisit pas la nécessité dans un texte législatif de spécifier le caractère payant des repas et suggère de faire abstraction de l'adjectif „payants“ au deuxième alinéa ainsi que de libeller la dernière phrase dudit alinéa comme suit:

„Les élèves participent obligatoirement aux unités d'enseignement, aux séquences d'études, aux séquences de récréation, y compris la prise en commun des repas à l'école, ainsi qu'à une activité complémentaire au moins.“

### *Article 4*

Les branches enseignées ainsi que leur structure découlant de l'approche pluridisciplinaire sont décrites dans cet article. Deux branches ne figurant pas au programme des établissements traditionnels retiennent l'attention du Conseil d'Etat. Il s'agit en premier lieu de l'éducation aux valeurs. Les différents courants de pensée religieuse et philosophique pouvant être présentés entre autres par des intervenants extérieurs, spécialistes en la matière, il conviendra de les choisir avec soin afin d'assurer une répartition équitable des périodes d'enseignement consacrées à chaque courant de pensée et aux fins de garantir l'objectivité de l'enseignement de cette branche. La branche „perfectionnement“ fait également son apparition dans l'énumération des branches. Le Conseil d'Etat reste dubitatif devant l'imprécision du troisième alinéa: „la branche „perfectionnement“ qui peut comprendre l'élargissement et l'approfondissement de toutes les matières“. Cette branche fera-t-elle par ailleurs l'objet d'une cotation quantifiable ou d'une appréciation sur le bulletin prévu à l'article 5 du projet de loi sous examen? A

défaut d'autre précision, le Conseil d'Etat recommande pour le moins l'adoption de la formulation suivante au point 7:

„7. la branche „perfectionnement“ qui comprend l'élargissement et l'approfondissement de toutes les matières“.

Le Conseil d'Etat réitère en outre ses observations quant à l'introduction précoce de l'anglais compte tenu des raisons énoncées ci-avant.

#### Article 5

Y est décrit le concept de portfolio comprenant le journal de bord de l'élève, le dossier qui documente le parcours d'apprentissage de l'élève ainsi que le bulletin. Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu qu'un élève de 12 à 15 ans, même bien encadré, soit toujours capable de s'auto-évaluer.

#### Article 6

Le Conseil d'Etat approuve le fait qu'„une même équipe pédagogique accompagne les mêmes classes pendant le cycle d'orientation“. Cette disposition contribue à assurer une cohérence accrue inhérente à des objectifs pluriannuels et multidisciplinaires.

#### Article 7

Sans observation.

#### Article 8

Le Conseil d'Etat marque une préférence à voir l'article 8 libellé comme suit *in limine*:

„Par dérogation aux dispositions de l'article 20 de la loi du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques, il ...“.

#### Article 9

Pour la première fois dans l'enseignement postprimaire luxembourgeois, les parents sont impliqués dans les décisions de promotion concernant leurs enfants. Certes, on peut y voir une plus grande responsabilisation de tous les acteurs du monde scolaire. Cependant, le Conseil d'Etat y perçoit un risque potentiel de dérive vers une dilution de l'autorité scolaire qualifiée.

Au niveau rédactionnel, le Conseil d'Etat propose à la dernière ligne d'écrire „décide de réorienter l'élève“.

#### Article 10

Cet article traite du jury externe appelé à décider de la promotion des élèves au terme du cycle d'orientation. Le Conseil d'Etat suggère, pour éviter entre autres toute ambiguïté, de reformuler le troisième alinéa de la façon suivante:

„Les enseignants qui sont membres du jury sont choisis parmi des titulaires enseignant dans des lycées ou lycées techniques autres que le lycée-pilote et ils sont nommés par le ministre.“

#### Article 11

Il y est question des décisions susceptibles d'être prises par le jury externe. Trois observations s'imposent à l'endroit de cet article. Les élèves ayant suivi l'enseignement secondaire technique dans le cadre du lycée-pilote qui le souhaitent pourront être admis en 4e de l'enseignement secondaire. Il s'agira d'être prudent lors d'une telle décision et de la réserver à des élèves qui manifestent après le cycle d'orientation des dispositions avérées pour suivre avec succès les cours de l'enseignement secondaire, les finalités et les modalités des deux types d'enseignement demeurant en effet très distinctes et l'expérience montrant que la création de telles „passerelles“, certes bien intentionnée, s'est parfois soldée par des échecs et des déceptions dans l'enseignement secondaire traditionnel où ces passages se déroulent par ailleurs à un stade plus précoce. *A fortiori*, ce transfert après quatre ans d'études risque de s'avérer hasardeux.

En second lieu, il est prévu que des élèves pourront également se soumettre au jury dès la 5e et être admis immédiatement en 3e de l'enseignement secondaire, sautant ainsi une classe. On peut certes saluer la possibilité offerte à des élèves particulièrement doués de gagner une année. Cependant, on

risque de créer une inégalité par rapport aux élèves de l'enseignement traditionnel dans le même cas et qui doivent se soumettre à des épreuves spécifiques d'admission. Il en est de même pour la classe de 10e de l'enseignement technique. Le Conseil d'Etat insiste fermement à ce que ces élèves, certes méritants, se soumettent aux mêmes épreuves d'admission que leurs condisciples des lycées et lycées techniques de type traditionnel.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève que parmi les décisions possibles du jury à l'encontre des élèves de l'enseignement secondaire technique figurent aux points 3 et 4 de l'alinéa 1 de l'article 11 les dispositions suivantes:

- „• il autorise l'élève à redoubler la classe,
- il oriente l'élève vers une formation de transition à la vie active“.

Le Conseil d'Etat n'étant pas d'avis qu'on puisse d'office refuser le redoublement aux seuls élèves du lycée-pilote, marque une nette préférence pour la formulation suivante qui viendra se substituer aux points 3 et 4 actuels de l'alinéa 1:

- „3. il donne à l'élève la possibilité de redoubler la classe ou lui propose une orientation vers une formation de transition à la vie active“.

Pour ce qui est des modalités de promotion propres aux élèves de l'enseignement secondaire figurant à l'alinéa 2 de l'article 11, le Conseil d'Etat propose au point 3 de remplacer „• il autorise l'élève à redoubler la classe“ par „3. il donne à l'élève la possibilité de redoubler la classe“.

#### *Article 12*

Le Conseil d'Etat suggère de rédiger le début de l'article 12 comme suit:

„Par dérogation aux dispositions de l'article 36 de la loi du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et lycées techniques, le ...“.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat s'interroge sur la signification de l'expression „comité des directeurs“ alors qu'au conseil d'éducation ne siège que le seul directeur du lycée-pilote.

#### *Articles 13 à 16*

Sans observation.

#### *Article 17*

L'article 17 se lira comme suit:

„**Art. 17.** La loi du 21 décembre 2004 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2005 est complétée par un nouvel article 11.1.12.276 avec les libellés et montants suivants:

„*Art. 11.1.12.276 Lycée-pilote: frais d'exploitation courants ..... 50.000*“.

#### *Article 18*

L'évaluation du fonctionnement du lycée-pilote devra reposer sur des critères fixés à l'avance et résulter d'une évaluation tant interne qu'externe. Ce n'est qu'à ce prix qu'on pourra tirer des enseignements valables de cette expérience et envisager d'en étendre à l'enseignement traditionnel les seules parties qui présenteraient un avantage avéré.

#### *Article 19*

Concernant l'admission au lycée-pilote d'élèves provenant d'autres établissements, le Conseil d'Etat, vu la spécificité au niveau méthodologique du lycée-pilote et le bloc cohérent constituant les quatre années du cycle d'orientation, n'est pas convaincu qu'on doive encourager ces transferts en cours de cycle. Il faudra privilégier l'admission après la scolarité primaire.

A l'avant-dernier alinéa, il convient de remplacer le passage „n'ont pas suivi une classe“ par „n'ont pas fréquenté une classe“.

#### *Article 20*

Le Conseil d'Etat éprouve certaines difficultés à saisir les intentions des auteurs du projet de loi sous avis. S'agit-il d'introduire l'enseignement de l'anglais dans toutes les classes de septième de l'enseignement secondaire ou bien seulement dans celles du lycée-pilote? Le deuxième alinéa de l'ex-

posé des motifs-commentaire des articles de la version amendée du projet de loi conduirait plutôt à la première hypothèse, à laquelle le Conseil d'Etat pourrait se rallier, tout en renvoyant à ses observations y relatives à l'endroit des considérations générales. S'il est toutefois envisagé de n'introduire l'enseignement de l'anglais à partir des classes de 7e que pour le lycée-pilote, le Conseil d'Etat se doit de s'opposer formellement au libellé proposé qui ne correspondrait dans cette hypothèse nullement à l'intention des auteurs. Dans cette dernière optique, l'article 20 serait en effet à libeller comme suit:

„**Art. 20.** Par dérogation à l'alinéa 1 de l'article 47 de la loi modifiée du 10 mai 1968 portant réforme de l'enseignement, titre VI: de l'enseignement secondaire, l'enseignement des langues vivantes dans les classes de 7e du lycée-pilote comprend les langues française, allemande, luxembourgeoise et anglaise.“

L'intitulé du projet de loi serait dans cette même hypothèse à adapter en conséquence.

#### *Article 21*

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article 21 tel que proposé. En effet, si le législateur peut en principe habiliter le Grand-Duc à fixer la date d'entrée en vigueur par voie de règlement grand-ducal, la loi elle-même devra prévoir une date limite, de manière à ce que, si aucun règlement n'est pris, le texte visé entre au plus tard en vigueur dès que cette date limite aura été atteinte. Or, le texte sous examen ne répond pas à cette exigence, laissant ainsi la place à une insécurité juridique certaine. La suppression de cet article s'impose donc.

#### *Article 22*

Compte tenu des observations relatives à l'article 20 et de l'option qui sera en définitive retenue par le législateur, l'article 22 risque de devenir, le cas échéant, superfétatoire et serait dès lors à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 24 mai 2005.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

