

**Projet de règlement grand-ducal**

**portant établissement du cadre de référence national**  
**« Éducation non formelle des enfants et des jeunes »**

---

**Avis du Conseil d'État**

(23 mai 2017)

Par dépêche du 31 mars 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État des amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Éducation nationale, de l'enfance et de la Jeunesse.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce ainsi que de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 11 et 15 mai 2017.

L'avis de la Chambre des salariés, lequel a été sollicité, n'est pas encore parvenu au Conseil d'État au jour de l'adoption du présent avis.

**Considérations générales**

L'article 31 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse prévoit qu'un cadre de référence national « Education non formelle des enfants et des jeunes » sera élaboré par la commission du cadre de référence. Ce cadre de référence, une fois élaboré, sera arrêté par règlement grand-ducal.

Il doit, selon les auteurs, constituer le document de référence pour la mise en œuvre du dispositif assurance qualité au niveau des structures d'accueil pour enfants et jeunes, y compris pour les assistants parentaux et doit refléter les buts pédagogiques principaux à respecter dans les structures d'accueil pour enfants.

**Examen des articles**

**Article 1<sup>er</sup>**

Cet article est à supprimer, étant donné qu'il ne constitue qu'une simple redite de l'article 31 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 et n'a aucune valeur normative propre.

## Article 2 (1<sup>er</sup> selon le Conseil d'État)

Sans observation.

## Article 3

L'article 3 en projet est superfétatoire et à supprimer, sachant que la disposition sous revue ne fait que résumer le contenu du chapitre 5 « Assurance qualité » de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.

Sans vouloir porter un jugement de valeur sur le contenu scientifique et pédagogique du document, le Conseil d'État est interpellé par les formulations vagues de l'annexe I qui n'ont aucune valeur normative. Cependant, et en vertu des articles 31 et suivants de la loi précitée du 4 juillet 2008 le prestataire est tenu de l'obligation d'« établir un concept d'action général conforme au cadre de référence national » sous peine de se voir retirer sa qualité de prestataire et donc de perdre le bénéfice de l'aide étatique, le Conseil d'État estime qu'il aurait été souhaitable que les administrés disposent de lignes de conduite précises et concrètes.

Des formulations telles que « et bien d'autres encore » figurant par exemple *in fine* du point III.5.2. « Valeurs, démocratie, participation », et à bien d'autres endroits encore de l'annexe I, ne sont pas des « lignes directrices » précises et concrètes pouvant utilement servir à l'élaboration d'un concept d'action général et risquent dès lors d'exposer l'administration au reproche de l'arbitraire lors de ses opérations de contrôle auprès du prestataire.

## Article 4

L'article 4 comporte une clause de temporisation, qui limite la validité du règlement grand-ducal à trois ans.

Le Conseil d'État rappelle que des clauses de temporisation, dites « sunset clauses » ou encore « clauses crépusculaires », qui prévoient une révision systématique ou une abrogation de la réglementation à une date donnée, sont à omettre dans les textes dont les effets ne sont pas limités dans le temps (p.ex. la loi budgétaire), à moins qu'une norme supérieure exige d'y recourir. Au moment où les dispositions assorties de clauses de temporisation viennent à échéance, elles peuvent en effet engendrer un vide juridique quant aux effets futurs des situations nées pendant leur période d'application, non voulu au départ par l'auteur de l'acte. Elles risquent alors de rendre, le cas échéant, nécessaire une reconduction périodique des mesures initialement limitées dans le temps.<sup>1</sup> L'article 4 est dès lors à omettre.

Le Conseil d'État estime qu'il y a encore lieu de supprimer l'article 4 en projet, alors qu'il est prévu de proroger la durée de validité du règlement grand-ducal jusqu'à l'entrée en vigueur d'un règlement grand-ducal portant publication d'un nouveau cadre de référence national. Cette disposition est également superfétatoire, vu qu'il suffira de prévoir une clause abrogatoire dans la réglementation à venir.

---

<sup>1</sup> Avis du Conseil d'État du 6 décembre 2011 sur le projet de loi portant 1. modification de l'article L.211-11 du Code du travail; ... (doc. parl. n° 6374<sup>1</sup>, p. 1).

Finalement, il y a lieu de relever que la loi de base précitée de 2008 sur la jeunesse ne prévoit pas de délai endéans lequel le cadre de référence national doit être revu.

#### Article 5 (2 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

### **Examen des annexes**

#### Annexe I

Il y a lieu de constater que les annexes sont dépourvues d'une pagination, en dépit de l'indication des numéros de page figurant au sommaire.

Le Conseil d'État demande qu'il soit fait abstraction des notes de bas de page ainsi que des indications bibliographiques attachées au texte de l'annexe, vu qu'elles n'ont aucun contenu normatif.

Pour le surplus, le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'endroit de l'examen de l'article 3 ci-avant.

#### Annexes II à IV

Sans observation.

### **Observations d'ordre légistique**

#### Préambule

Le visa relatif au règlement grand-ducal du 27 juin 2016 concernant l'assurance de la qualité dans l'activité de l'assistance parentale, dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes est à omettre, sachant qu'un acte de même nature que l'acte en projet ne peut pas servir de fondement légal à celui-ci.

Le visa afférent à la consultation des chambres professionnelles est à adapter pour le cas où les avis demandés ne seraient pas émis en temps utile avant l'adoption formelle du règlement grand-ducal en projet.

### **Examen des articles**

#### Article 2 (1<sup>er</sup> selon le Conseil d'État)

À l'article 2, le bout de phrase « font partie intégrante du règlement grand-ducal » est à omettre, vu qu'il est superfétatoire de le préciser.

L'article 2 (1<sup>er</sup> selon le Conseil d'État) est à formuler comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>**. Le cadre de référence national comporte les quatre annexes suivantes : (...) ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 mai 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes