



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

14 novembre 2017

AVIS II/46/2017

relatif au projet de loi portant création de Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire

..... AVIS

Par lettre du 27 juillet 2017, Monsieur Claude Meisch, ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse nous a fait parvenir le projet de loi sous rubrique pour avis.

1. Depuis plusieurs années, des mesures touchant à l'éducation ont veillé à agir en faveur de l'intégration des élèves à besoins éducatifs particuliers ou spécifiques. Ainsi, la loi modifiée du 15 juillet 2011 prévoit des aménagements raisonnables pour les élèves à besoins éducatifs particuliers. Ces aménagements concernent surtout les épreuves et n'abordent l'enseignement en classe que de manière limitée. D'autre part différentes adaptations des textes législatifs régissant l'enseignement fondamental ont visé une meilleure intégration scolaire des enfants et jeunes à besoins éducatifs particuliers et spécifiques.

2. Le but du projet de loi relatif aux Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée est de promouvoir le droit à l'inclusion scolaire et à la formation des élèves à besoins éducatifs spécifiques. Les mesures mises en place se basent sur une approche holistique et visent tant l'enseignement que l'évaluation des élèves à besoins éducatifs spécifiques, ainsi que leur intégration dans la communauté scolaire.

Afin de favoriser l'inclusion, la scolarisation des élèves à besoins éducatifs spécifiques dans des classes de l'enseignement régulier sera encouragée et une prise en charge ambulatoire au sein de ces classes sera mise en place. La prise en charge spécialisée est subsidiaire, c'est-à-dire qu'elle ne remplace pas l'enseignement « normal », mais le soutient. Pour les élèves nécessitant un soutien substantiel par des mesures rééducatives, les classes spécialisées – jusque-là sous l'égide du Service de l'Éducation différenciée ou du Centre de Logopédie - seront maintenues. Or, ces classes seront dorénavant intégrées dans les écoles et les lycées sous forme de classes de cohabitation. Cependant, certains élèves, pour lesquels une prise en charge plus complète s'avère nécessaire, peuvent bénéficier d'un enseignement au sein des Centres de compétences.

3. Le projet de loi qui vient compléter une série de dispositifs existants dans le domaine de l'inclusion vise la mise en place d'une prise en charge de l'enseignement des élèves à besoins éducatifs spécifiques à trois niveaux :

- a. au niveau local : les écoles fondamentales profitent d'enseignants spécialisés ;
- b. au niveau régional : des commissions d'inclusion peuvent faire appel à des équipes de soutien des élèves concernés dans le fondamental et à des équipes socio-éducatives et psychologiques pour les lycées ;
- c. au niveau national : des centres de compétences sont créés. Ces derniers maintiennent une indépendance face aux écoles et aux lycées ce qui permet des regards croisés (personnel interne à l'école vs. centres de compétences externes), l'attribution effective des ressources, le développement d'une pédagogie spécialisée et l'établissement de recommandations aux ministères compétents.

Dans ce cadre, 8 Centres de compétences, sous l'autorité du ministre de l'Éducation nationale, sont créés, dont 5 se basent sur des structures existantes, à savoir :

- a. le Centre pour le développement des compétences langagières, auditives et communicatives ;
- b. le Centre pour le développement des compétences relatives à la vue ;
- c. le Centre pour le développement moteur et global ;
- d. le Centre pour le développement intellectuel ;
- e. le Centre pour le développement des enfants et jeunes présentant un trouble du spectre de l'autisme.

Or, pour certains types d'élèves les ressources nécessaires ne sont pas disponibles jusqu'en date de ce jour. Le texte législatif entend créer trois nouveaux centres de compétences :

- a. le Centre pour le développement socio-émotionnel ;
- b. le Centre pour le développement des apprentissages ;

- c. le Centre du suivi des enfants et jeunes intellectuellement précoces.

En outre, le projet de loi sous rubrique introduit deux instances supplémentaires :

- a. une Agence de transition à la vie active ;
- b. une Commission nationale d'inclusion (CNI), la future autorité de tutelle des commissions d'inclusion régionales et qui remplace l'actuelle Commission médico-psycho-pédagogique.

Analyse des articles

4. Ad art. 1 : L'article 1^{er} définit les termes et concepts utilisés dans le cadre du présent projet de loi. Or, les définitions manquent de précision et ne facilitent guère la lecture du texte législatif. Pour une meilleure compréhension du texte, il serait utile de détailler davantage les différents modèles de scolarisation possibles pour les enfants à besoins éducatifs spécifiques, dont notamment le fonctionnement des classes de cohabitation.

5. Ad art. 2 : Cet article fait référence à des « services et institutions agréées » pouvant bénéficier des mesures de conseil par le personnel des différents Centres de compétences. La Chambre des salariés (CSL) estime qu'il serait opportun de fournir davantage de précisions quant aux services et institutions concernés.

6. Ad art. 3 : L'article 3 établit que les différents Centres de compétences fonctionnent sous forme de réseau. Notre chambre professionnelle salue la mise en réseau des différents Centres permettant la création de synergies, ce qui constitue un élément important et essentiel pour garantir l'intérêt des élèves concernés, notamment de ceux affectés de plusieurs troubles.

7. Ad art. 4 : L'article 4 crée une Agence de transition à la vie active qui a pour mission de soutenir les jeunes pour l'accès à la formation professionnelle ou l'insertion dans l'emploi. Cette Agence revêt certainement un intérêt certain, néanmoins la CSL se pose la question de la collaboration avec les unités spécialisées existantes comme l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM), le Service d'orientation professionnelle (ADEM-OP), le Service en charge de la garantie jeunesse et le Service des salariés handicapés de même qu'avec les Antennes locales pour jeunes du Service national de la jeunesse et les Cellules d'orientation récemment mises en place dans les lycées. La CSL invite les auteurs du texte à donner des précisions à ce sujet. A son estime, les compétences ainsi que la collaboration avec les différentes institutions impliquées dans la transition vers la vie active doivent être clairement définies et délimitées.

8. Ad art. 5 : L'article 5 définit les missions que peuvent avoir les différents Centres de compétences.

9. Ad art. 5, paragraphe 1, point g : Lorsqu'une prise en charge ambulatoire est organisée pour un élève, le plan éducatif individualisé est élaboré conjointement avec l'école ou le lycée. La CSL se permet de rendre attentif à la charge de travail administrative et pédagogique supplémentaire que cela peut engendrer pour le personnel enseignant des écoles et des lycées concernés.

10. Ad art. 5, paragraphe 1, point h et i : Le contenu des points h et i est, de l'avis de la CSL, redondant. Elle propose un point unique à formuler comme suit : « *d'organiser des interventions spécialisées ambulatoires ou de dispenser un enseignement différencié et individualisé en fonction des besoins éducatifs spécifiques, le cas échéant moyennant des annexes.* ».

11. Ad art. 5, paragraphe 1, point n : Cet article précise que les Centres peuvent avoir pour mission d'accompagner les jeunes dans leur passage vers la vie active. Or, une Agence de transition à la vie active est prévue à cet effet (Art. 4). Notre chambre professionnelle insiste que la nature de la collaboration entre ladite Agence et les Centres de compétences soit clarifiée dans le texte de loi.

12. Ad art. 5, paragraphe 4 : Cet article introduit la recherche scientifique parmi les missions des Centres. La CSL trouve opportun d'entamer une collaboration avec l'Université du Luxembourg dans le cadre de ladite recherche.

13. Ad art. 16 : Notre chambre professionnelle propose de préciser que les vacances et les congés scolaires sont identiques à ceux des écoles de l'enseignement fondamental et des lycées et ce afin de donner la possibilité aux élèves de passer ces périodes avec leurs familles.

14. Ad art. 17 : L'article 17 stipule que la scolarisation d'un élève dans un Centre se fait conformément au plan d'études de l'enseignement fondamental et aux programmes et grilles des horaires hebdomadaires de l'enseignement secondaire. Notre chambre professionnelle se demande ce qu'il en est du plan d'études de l'Éducation différenciée lequel porte sur 10 domaines qui diffèrent largement du programme d'études standard enseigné dans les écoles et les lycées. La CSL s'est posé la question si le plan d'études de l'éducation différenciée est désormais remplacé par les plans d'études de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.

15. Ad art. 19 : La responsabilité pédagogique pour les classes organisées par les Centres, que ce soit en son sein, ou dans les écoles et les lycées, incombe au directeur du Centre. Selon l'article 19 le fonctionnement de ces classes est établi d'un commun accord entre les responsables respectifs. La CSL demande des précisions concernant la notion de « fonctionnement ». Ne serait-il pas opportun de conclure une convention ou un accord écrit entre parties pour régler le bon fonctionnement des classes dont question ?

16. Ad art. 29 : Les mesures que la Commission Nationale d'Inclusion (CNI) propose, suite à la réalisation d'un diagnostic spécialisé, ne peuvent être mises en œuvre qu'avec l'accord des parents. La CSL se demande dans quelle mesure la CNI tient compte de l'avis des parents et est-ce que dans tels cas des solutions alternatives sont recherchées et proposées aux parents ? Est-ce que les parents ou l'élève majeur peuvent ultérieurement retirer leur accord ?

17. Ad art. 30 : Lorsqu'une prise en charge spécialisée ne peut pas être mise en place par un des Centres de compétences, la CNI peut proposer une inscription de l'élève à besoins éducatifs spécifiques dans une institution scolaire agréée par le ministre, au Luxembourg ou à l'étranger. La CSL estime utile et nécessaire qu'une liste, reprenant les établissements scolaires agréés au Luxembourg et si possible de la Grande Région, soit élaborée et que les critères retenus pour déterminer la reconnaissance d'un établissement scolaire soient rendus publics.

En outre, notre chambre professionnelle demande des précisions si, en cas de désaccord avec la CNI, les frais afférents à la scolarité de l'enfant dans un établissement à l'étranger choisi par les parents sont pris en compte de façon identique ? Dans ce contexte, la CSL se doit de rendre attentif au fait que les difficultés, auxquelles un enfant à besoins éducatifs spécifiques est confronté, constituent une charge émotionnelle importante tant pour l'enfant/le jeune que pour ses parents. Il serait dès lors inacceptable qu'à cette situation difficile se rajoute une charge financière substantielle en termes de frais de scolarité, de frais d'hébergement et de transport et autres, au cas où l'établissement scolaire à l'étranger choisi par les parents ne serait pas agréé par le ministère.

18. Ad art. 31 : L'article 31 concerne la réévaluation de l'adéquation de la prise en charge lorsque l'élève atteint ses douze respectivement ses seize ans et également quand la CNI estime que cela est nécessaire. Le commentaire des articles prévoit également la possibilité que les parents, la personne de référence et le médecin traitant puissent demander à la CNI une réévaluation des mesures mises en œuvre. Il importe à notre chambre professionnelle que cette possibilité soit inscrite dans le texte de loi.

19. Ad art.32 : Cet article permet au directeur du Centre d'établir la liste du personnel habilité à accéder au dossier des élèves qui lui sont confiés, les parents entendus en leur avis.

La CSL rend attentif au fait que la mise en œuvre de la future loi portant création des Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire devra se faire dans le respect des dispositions européennes en matière de protection des données à caractère personnel telles qu'elles sont issues du règlement EU 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

De ce fait le directeur du Centre devra limiter le nombre de personnes ayant accès au dossier de l'élève au strict minimum. Seules les personnes ayant un réel besoin de prendre connaissance du contenu du dossier afin de pouvoir remplir correctement la mission qui leur incombe en lien avec l'élève en question et en adéquation avec la future loi, doivent pouvoir y accéder.

Soulignons aussi qu'au regard de la législation européenne en matière de protection des données à caractère personnel, la CNI en tant que gestionnaire du dossier de l'élève, est tenue d'assurer la sécurité du contenu du dossier de l'élève et avec cela la confidentialité absolue des données qu'il contient.

L'article 32 prévoit que le dossier de l'élève est la propriété de l'élève. Le futur texte de loi devrait de ce fait préciser les conditions dans lesquelles l'élève peut récupérer son dossier ou demander sa destruction.

20. Ad art. 35 : L'article 35 stipule que les Centres contribuent à l'évaluation des élèves et que la certification se fait par l'école ou le lycée. Le commentaire des articles prévoit qu'un portfolio renseignant les compétences et les acquis scolaires des élèves, dont le profil ne leur permet pas de réussir aux épreuves ou examens, est remis à ces derniers. Dans l'intérêt de l'élève la CSL propose que cette mesure soit retenue de manière formelle dans le texte de loi.

21. Ad art. 46 : Cet article énumère les membres de la CNI. Au point 3, il conviendrait de clarifier si les « deux représentants des Centres » correspondent à deux représentants issus de chaque Centre ou bien s'il s'agit de deux représentants pour l'ensemble des Centres.

22. Ad art. 48 : L'article 48 stipule que le ministre dote la CNI des ressources budgétaires nécessaires à son bon fonctionnement. Or, la fiche financière mentionne les frais liés au personnel du CNI, mais n'inclut pas de budget pour les frais de fonctionnement et les infrastructures. Il conviendrait dans ce cadre de préciser si les mesures budgétaires seront les mêmes que celles jusque-là assignées à la Commission médico-psycho-pédagogique nationale (CMPPN)¹ et qui se réfèrent à la loi concernant le Budget des recettes et dépenses de l'État pour l'année en question.

23. Ad. art. 49 : Cet article fixe le contingent des besoins en personnel pour les Centres et l'Agence. Jusqu'à présent les Centres d'éducation différenciée et le Centre de Logopédie n'ont pas été régis par les mécanismes de renforcement en personnel, permettant d'adapter la dotation en personnel en fonction des besoins, valant pour les écoles et les lycées. Or, dans l'intérêt des élèves à besoins éducatifs spécifiques il est essentiel de mettre à disposition les moyens nécessaires pour assurer un fonctionnement optimal des Centres et de l'Agence.

Conclusion

La CSL salue toute mesure œuvrant dans le sens d'une meilleure intégration des élèves à besoins éducatifs spécifiques. Néanmoins elle estime qu'il faut éviter une intégration forcée laquelle risquerait de compromettre le développement harmonieux des enfants et des jeunes concernés, notamment par des phénomènes de stigmatisation.

La Chambre des salariés se doit de constater que les dispositions prévues par le projet de loi sous avis sont non seulement lourdes en termes de charge administrative mais que leur mise en œuvre s'avère difficile.

Vu la complexité du système initié et la multitude des acteurs impliqués il est important de viser une transparence sans failles. Afin de garantir une prise de décision efficace et en faveur des élèves à besoins éducatifs spécifiques, les enseignants, les professionnels impliqués dans l'éducation de ces enfants et les parents doivent être informés d'office des procédures à suivre et des liens entre les différents organes. Dans ce contexte, une formation sur le système mis en place à l'intention des professionnels éducatifs et des enseignants est indispensable. En outre, et pour soutenir les parents

¹ Loi du 14 mars 1973 portant création d'instituts et des services d'éducation différenciée.

dans la prise de décision concernant la scolarisation de leur enfant il est opportun de mettre en place un Centre de ressources et d'informations où ces derniers peuvent se faire conseiller.

La CSL regrette que le projet de loi sous rubrique n'évoque pas la prise en charge des frais paramédicaux nécessaires (par exemple les prestations prodiguées par des psychologues) auxquels les parents d'enfants à besoins éducatifs spécifiques sont confrontés. Cela désavantage les familles à faibles revenus faibles. Afin que les frais afférents à ces traitements et les soins paramédicaux soient remboursés, une demande d'introduction de ces prestations dans la nomenclature de la Caisse Nationale de Santé (CNS) est nécessaire. La CSL propose d'intégrer dans cette nomenclature les prestations nécessaires dans le cadre de la prise en charge d'enfants à besoins éducatifs spécifiques.

Luxembourg, le 14 novembre 2017

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.