

**Projet de loi**

**modifiant la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur.**

-----  
**Avis du Conseil d'État**

(25 mars 2015)

Par dépêche du 17 juillet 2013, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'examen du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique élaboré par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'un texte coordonné de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, – fixant les modalités du cycle d'études d'enseignement supérieur aboutissant à la délivrance du brevet de technicien supérieur; – modifiant la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue; – fixant les modalités d'implantation de formations d'enseignement supérieur ou de création de filiales ou d'établissements privés ou publics sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg; – abrogeant la loi du 14 août 1976 déterminant les conditions de création d'établissements privés d'enseignement supérieur.

Les avis de la Chambre des métiers, de la Chambre de commerce, de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 9 septembre 2013, 26 septembre 2013, 21 novembre 2013 et 17 décembre 2013.

**Considérations générales**

Le premier objectif du projet de loi sous examen consiste à organiser dans les lycées du Grand-Duché de Luxembourg des classes préparatoires en vue de l'accès aux concours des grandes écoles françaises et d'ancrer ces classes préparatoires dans le système de l'enseignement supérieur.

Une telle classe préparatoire fonctionne à l'heure actuelle à titre de projet-pilote au Lycée classique d'Echternach, sur base d'une convention de collaboration entre l'Académie de Nancy-Metz et le ministère de l'Éducation nationale du Luxembourg signée le 12 juillet 2012. Le projet de loi sous rubrique vise ainsi à donner une base légale à l'expérience pilote, d'étendre l'offre académique aux trois filières traditionnelles des grandes écoles et de permettre aux autres lycées du pays d'étendre leur offre scolaire et académique de manière semblable.

Ce cycle académique qui concerne les deux premières années de formation de niveau BAC+5, sont des filières d'un haut niveau d'exigences académiques et jouissent d'une très grande notoriété auprès de nos voisins français. Le projet de loi prévoit de traiter ce cycle dans le cadre de l'enseignement supérieur de type court et le traite de manière identique à la

qualification de diplôme de brevet de technicien supérieur (BTS) tout en le désignant comme un diplôme « d'études supérieures générales ».

L'autre objectif du projet de loi sous examen est la création d'un diplôme ancré dans l'enseignement supérieur luxembourgeois pour sanctionner les études ci-avant mentionnées. En effet, pour le cas où, à l'issue de celles-ci, le candidat n'arrive pas à se classer en rang utile à l'examen-concours des grandes écoles françaises, ce diplôme lui donne la possibilité de s'orienter vers d'autres filières universitaires et d'éviter ainsi l'impasse éventuelle. Voilà pourquoi et dans le respect des critères des programmes français en vigueur pour cette formation, l'obtention de ce diplôme doit répondre aux critères régissant l'enseignement supérieur européen, notamment quant à la modularisation du programme d'enseignement et de sa définition moyennant les critères ECTS (« *European credit transfer and accumulation system* »).

Le Conseil d'État ne peut que marquer son accord sur ces dispositions.

Enfin, le projet de loi sous rubrique a aussi comme objectif d'introduire le cadre général des sanctions disciplinaires concernant les étudiants inscrits dans les formations « BTS » et celles des classes préparatoires. Ce faisant, les auteurs du projet de loi annoncent à l'endroit de l'exposé des motifs que le projet sous rubrique entend combler le déficit de base légale du règlement grand-ducal du 23 février 2010 relatif à l'organisation des études et à la promotion des étudiants des formations sanctionnées par l'obtention du brevet de technicien supérieur.

Lors de la modification de la loi du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur et à l'endroit de son avis complémentaire du 13 juillet 2012 (doc. parl. n° 6371<sup>7</sup>), le Conseil d'État avait critiqué la disparité entre les régimes disciplinaires applicables dans le domaine de l'enseignement, notamment au niveau des faits sanctionnables. Étant donné qu'il n'a pas été donné suite à ces considérations, le Conseil d'État exige à nouveau qu'il soit procédé à l'harmonisation de ces régimes qui, du fait qu'ils ont vocation à s'appliquer à des situations comparables, risquent, à défaut d'une telle harmonisation, d'être déclarés contraire à l'article 10bis de la Constitution par la Cour constitutionnelle.

Par ailleurs, le Conseil d'État donne à considérer que si les auteurs entendent préciser les dispositions du projet de loi sous avis par des mesures réglementaires d'exécution, ils devront prévoir à cet effet de manière ponctuelle une délégation expresse au Grand-Duc dans le texte sous avis conformément à l'article 32(3) de la Constitution.

## **Examen des articles**

### *Observation générale*

D'un point de vue légistique, le renvoi aux paragraphes se fait sans l'utilisation de parenthèses. Le renvoi au paragraphe 1<sup>er</sup> d'un article s'opère en écrivant « paragraphe 1<sup>er</sup> ». L'ensemble du projet sous examen est à revoir en tenant compte de l'observation qui précède.

## Intitulé

Étant donné que la loi précitée du 19 juin 2009 ne prévoit pas d'intitulé de citation, il échet d'écrire l'intitulé du projet de loi comme suit :

« Projet de loi modifiant la loi du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur,

- fixant les modalités du cycle d'études d'enseignement supérieur aboutissant à la délivrance du brevet de technicien supérieur;
- modifiant la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;
- fixant les modalités d'implantation de formations d'enseignement supérieur ou de création de filiales ou d'établissements privés ou publics sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg;
- abrogeant la loi du 14 août 1976 déterminant les conditions de création d'établissements privés d'enseignement supérieur. »

## Articles 1<sup>er</sup> et 2

Il y a lieu de reprendre le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 2 sous l'article 1<sup>er</sup> qui se lira dès lors comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>.** L'article 1, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur, – fixant les modalités du cycle d'études d'enseignement supérieur aboutissant à la délivrance du brevet de technicien supérieur; – modifiant la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue; – fixant les modalités d'implantation de formations d'enseignement supérieur ou de création de filiales ou d'établissements privés ou publics sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg; – abrogeant la loi du 14 août 1976 déterminant les conditions de création d'établissements privés d'enseignement supérieur est complété *in fine* par l'ajout de l'expression « et le diplôme d'études supérieures générales. » »

L'article 2 se lira comme suit :

« **Art. 2.** L'article 2 de la même loi est complété par l'ajout, entre le troisième tiret et le quatrième tiret, d'un nouveau tiret qui prend la teneur suivante : « - le diplôme d'études supérieures générales : diplôme qui atteste la réussite d'une formation dispensée dans l'enseignement supérieur de type court. » »

## Article 3

L'article 3 du projet sous examen vise à introduire dans la loi précitée du 19 juin 2009 un chapitre 7 nouveau, comprenant les articles 26*bis* à 26*octies*. Le Conseil d'État se limite à évoquer ceux des articles sur lesquels il a des observations à formuler.

Afin de préciser qu'il s'agit de la même loi à modifier, le liminaire de l'article 3 du projet sous avis devrait se lire comme suit :

« **Art. 3.** Le Titre II de la même loi est complété *in fine* par un nouveau chapitre 7 qui prend la teneur suivante : « [...] » ».

Dans le but de garder une même forme utilisée tout au long du dispositif, l'intitulé du chapitre 7 à introduire se lira comme suit :

## « Chapitre 7. Sanctions disciplinaires ».

### *Article 26bis*

Dans cet article, les « infractions » sont à numéroté.

Tout en renvoyant aux considérations générales du présent avis, le Conseil d'État constate que l'énumération des infractions donne lieu à certaines incohérences avec le règlement grand-ducal précité du 23 février 2010 ainsi qu'avec la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées et des lycées techniques et la loi en projet portant sur l'enseignement secondaire (doc. parl. n° 6573). Il s'agit par exemple de l'insulte grave ou l'incitation à la haine raciale, à la xénophobie et à l'intolérance religieuse ou le refus d'observer des mesures de sécurité qui sont mentionnées dans d'autres textes et qui font défaut dans l'énumération du projet de loi sous rubrique. Le Conseil d'État demande dès lors d'harmoniser les différentes infractions donnant lieu à des sanctions disciplinaires.

### *Article 26ter*

Au paragraphe 2 de cet article, il y a lieu d'écrire :

« (2) Les sanctions sous 3 à 5 peuvent être assorties d'un sursis total ou partiel. »

Au paragraphe 3 de l'article sous avis, il est question de travaux d'intérêt général que peut accomplir un étudiant au lieu des sanctions 3. et 4. du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous avis.

D'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, « en droit disciplinaire, la légalité des peines suit les principes généraux du droit pénal et doit observer les mêmes exigences constitutionnelles de base »<sup>1</sup>. En l'absence d'autres critères, la notion de travaux d'intérêt général est trop vague et contrevient ainsi au principe de la légalité des peines et des incriminations. Le Conseil d'État réserve dès lors sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. Il invite le législateur à s'inspirer de l'article 22 du Code pénal et de prévoir que les travaux d'intérêt général se feront au profit d'un établissement scolaire, d'une collectivité publique ou d'une institution philanthropique.

### *Article 26quinquies*

Le Conseil d'État juge la formulation du paragraphe 2 de l'article sous examen trop restrictive. Compte tenu des faits sanctionnables visés qui ne touchent pas seulement aux relations des élèves entre eux, mais également à l'ordre public dans l'enceinte du lycée, le Conseil d'État estime que le directeur doit pouvoir intenter de sa propre initiative les actions disciplinaires nécessaires. Par ailleurs, en l'existence d'un rapport, le plaignant doit être identifié. Partant, le Conseil d'État suggère de libeller le paragraphe dont question comme suit :

« (2) Le directeur de lycée engage les actions disciplinaires et intente les poursuites de sa propre initiative ou sur base d'un rapport déposé par le plaignant, qui doit être identifié. »

---

<sup>1</sup> Cour constitutionnelle, arrêts 23/04 et 24/04 du 3 décembre 2004, Mém. A - 201 du 23 décembre 2004, p. 2960; dans le même sens, voir aussi Cour constitutionnelle, arrêts 41/07, 42/07 et 43/07 du 14 décembre 2007, Mém. A - 1 du 11 janvier 2008, pp. 2 à 8.

Concernant le paragraphe 4 de l'article sous examen, le Conseil d'État demande de remplacer la référence au paragraphe 2 par une référence au paragraphe 1<sup>er</sup>. D'un point de vue formel, le Conseil d'État demande par ailleurs de compléter la référence aux sanctions disciplinaires 2, 3 et 4 par l'ajout des termes « de l'article 26ter », et celle à la sanction disciplinaire 5 par les termes « du même article », de sorte que le paragraphe dont question se lira comme suit :

« (4) Préalablement aux sanctions disciplinaires sous 2, 3 et 4 de l'article 26ter, l'étudiant est entendu par le directeur du lycée et par la commission de discipline visée sous le paragraphe 1<sup>er</sup> pour la sanction sous 5 du même article ».

Au paragraphe 5 de l'article sous revue, le terme « signalée » est à remplacer par le terme plus approprié de « notifiée ».

#### *Article 26sexies*

Au paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article, il y lieu d'écrire : « parmi le personnel de l'établissement ».

#### *Article 26octies*

Au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen, il convient de remplacer la référence au jury d'examen par une référence à la commission de discipline. Par ailleurs, « 7 » et « 30 » sont à écrire en toutes lettres. Au paragraphe 2, il est question de l'article 13bis (1) 5. Aux yeux du Conseil d'État, les auteurs du projet de loi visent l'article 26ter, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 5.

#### Article 4

L'article 4 du projet sous avis vise à introduire dans la loi précitée du 19 juin 2009 un titre *Iibis* nouveau, comprenant les articles 26novies à 26noviesdecies. Le Conseil d'État se limite à évoquer ceux des articles sur lesquels il a des observations à formuler.

Afin de préciser qu'il s'agit de la même loi à modifier, le liminaire de l'article 4 du projet sous avis devrait se lire comme suit :

« **Art. 4.** Entre le Titre II et le Titre III de la même loi est inséré un Titre *Iibis* qui prend la teneur suivante : « [...] » ».

#### *Article 26novies*

Dans cet article les différentes filières sont à numéroté.

#### *Article 26decies*

À la deuxième phrase de cet article, le terme « inclus » est à supprimer, car superfétatoire.

#### *Article 26tredecies*

Cet article porte sur les indemnités pour les prestations horaires, d'une part, des spécialistes issus de milieux professionnels et autres experts et, d'autre part, les enseignants du lycée. Il est à noter que toutes ces indemnités visées sont à fixer par règlement grand-ducal.

Les devises s'écrivant en toutes lettres, il faut écrire « 18,511 euros ».

#### *Article 26quatordecies*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu de renvoyer à la « loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle. »

Au paragraphe 3 du même article, il y a lieu de renvoyer à « la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. »

#### *Article 26sexiesdecies*

Dans cet article, il est renvoyé au jury visé à l'article 26decies, paragraphe 3. Un tel paragraphe 3 de l'article 26decies n'existant pas, le Conseil d'État suppose que les auteurs du projet de loi visent l'article 26septemdecies, paragraphe 3.

Concernant le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous avis, le Conseil d'État demande de remplacer les termes « est attribuée au module » par ceux de « est attribuée à l'étudiant dans chaque module ».

Au paragraphe 2 de cet article, les mentions qui peuvent être attribuées par le jury sont à numéroter.

Au paragraphe 3 du même article, il y a lieu d'écrire le « commissaire du Gouvernement. »

#### *Article 26octodecies*

Dans la dernière phrase de cet article, il y a lieu d'écrire « [...] les dispositions du Titre II, chapitre 7, articles 26bis à 26octies [...] ».

#### Article 5

Dans cet article, les auteurs du projet de loi entendent insérer un nouveau point 2 et de changer la numérotation des points 2 à 4 en conséquence. Cette façon de procéder a comme effet que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexactes et nécessitent une modification du dispositif afin de remplacer chaque renvoi devenu erroné. Afin d'éviter ceci, le Conseil d'État propose de formuler cet article de la manière suivante :

« **Art. 5.** À l'article 28bis, paragraphe 3 de la même loi, il est inséré un nouveau point 1bis, qui a la teneur suivante :

« 1bis. les programmes d'études du diplôme d'études supérieures générales ». »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 mars 2015.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Viviane Ecker