

Projet de loi

portant modification

- 1° de la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire**
 - 2° de l'article 6 de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves et**
 - 3° portant abrogation de l'article 13 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse**
-

Avis du Conseil d'État

(30 novembre 2021)

Par dépêche du 14 septembre 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que les textes coordonnés de la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire et de l'article 6 de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves que le projet élargé tend à modifier.

Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre des métiers, de la Chambre de commerce et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches du 7 octobre 2021.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen propose de fusionner l'Observatoire de l'enfance et de la jeunesse, actuellement prévu à l'article 13 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, avec l'Observatoire national de la qualité scolaire, instauré par la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire, pour devenir l'« Observatoire national de l'enfance, de la jeunesse et de la qualité scolaire ». Selon les auteurs, les objectifs de la loi en projet sont une approche globale consolidée, une réponse aux besoins accrus en information de la part du Gouvernement, une meilleure efficacité par une collaboration renforcée entre les domaines de l'enfance, de la jeunesse et de la qualité scolaire ainsi qu'une efficacité accrue par le partage d'un certain nombre de ressources. Avec l'intégration de l'Observatoire de l'enfance et de la jeunesse dans l'Observatoire national de la qualité scolaire, le futur Observatoire ne se cantonnera plus seulement dans

le domaine de la qualité scolaire, mais s'étendra aux domaines de l'enfance et de la jeunesse « dans toute sa dimension transversale ».

Les auteurs indiquent par ailleurs que par la fusion, en 2013, du département de l'éducation nationale, chargé de l'éducation formelle, avec celui de l'enfance et de la jeunesse, chargé de l'éducation non formelle et la création du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, la politique est centrée sur l'enfant et le jeune, « tout en favorisant une approche holistique », c'est-à-dire une approche qui prend en compte la situation de l'enfant et du jeune dans sa globalité.

Le Conseil d'État se doit toutefois de constater que le dispositif de la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire, tel qu'il résulte des modifications en projet sous avis, ne semble pas, en ce qui concerne la structure proposée, refléter cette approche globale visée par les auteurs. En effet, la future loi prévoit, à travers deux chapitres séparés, les missions respectives de la section « enfance et jeunesse » et de la section « qualité scolaire ». Ainsi, chaque section établit annuellement un rapport d'activités et au moins un rapport thématique, de même qu'un rapport tous les cinq ans, sans qu'un rapport commun ou un autre type d'interconnexion entre les deux sections soit prévu. L'article 5*bis* de la future loi semble également prévoir une séparation stricte entre les deux sections en prévoyant que douze observateurs sont attachés à nombre égal aux deux sections, les sections de l'observatoire étant dirigées par un chef de section respectif. Le Conseil d'État estime que, si l'idée des auteurs est de poursuivre une approche holistique, il aurait été souhaitable de prévoir, au niveau de la loi en projet, une interconnexion plus importante entre les deux domaines concernés par le futur Observatoire national.

Le Conseil d'État note encore que l'Observatoire national de la qualité scolaire constitue, à l'heure actuelle, une administration composée par huit observateurs à temps plein, tandis que l'Observatoire de l'Enfance et de la Jeunesse constitue, actuellement, qu'un comité dépourvu de ressources propres.

Pour le surplus, le Conseil d'État renvoie à son avis émis en date de ce jour relatif au projet de règlement grand-ducal n° 60.746 dans lequel il a relevé des problèmes d'ordre constitutionnel liés notamment à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution et au dépassement de la base légale. Le Conseil d'État recommande aux auteurs de profiter de la loi en projet sous avis afin de remédier aux problématiques soulevées dans son avis précité.

Finalement, pour ce qui est du texte coordonné joint au dossier, le Conseil d'État rappelle la circulaire du ministre aux Relations avec le Parlement du 28 janvier 2016 aux termes de laquelle le Conseil d'État entend se voir transmettre à l'avenir « des textes coordonnés dans lesquels les modifications seront indiquées en caractères gras et les passages de texte en vigueur à modifier ou à supprimer resteront visibles tout en étant barrés ».¹

¹ Circulaire TP - 109/sp du 28 janvier 2016 du ministre aux Relations avec le Parlement : « 2. Forme de transmission au Conseil d'État de textes coordonnés de lois ou de règlements grand-ducaux modificatifs », p. 2.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 9

Sans observation.

Article 10

Au point 2°, le Conseil d'État s'interroge sur ce qu'il faut entendre par « domaines utiles à l'exercice de la qualité d'observateur ». Il estime qu'il y a lieu de préciser dans la disposition sous avis les « domaines utiles » visés.

Article 11

Sans observation.

Article 12

L'article sous examen concerne les questions relatives à la communication de données et le traitement de données à caractère personnel.

À l'article 10, paragraphes 1^{er} et 3, qu'il s'agit d'introduire, la partie de phrase « En respect des règles relatives à la transmission et au traitement des données à caractère personnel, » est à omettre pour être superfétatoire, car les règles prévues par le règlement (UE) n°2016/679 du Parlement européen et du Conseil 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, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) doivent être respectées de toute manière sans que ceci ne doive être prévu par une disposition légale.

À l'article 10, paragraphe 2, qu'il s'agit d'introduire, il convient de noter que, sauf disposition contraire, les informations et données recueillies ne pourront de toute manière être utilisées que pour l'exécution des missions de l'Observatoire, prévues par la loi, de sorte que le paragraphe 2 est également superfétatoire.

Articles 13 et 14

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État constate que les termes « Luxembourg » et « Grand-Duché de Luxembourg » sont indistinctement utilisés à travers le dispositif sous revue et demande aux auteurs d'harmoniser la terminologie employée.

Lorsqu'il s'agit de se référer à des points, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°. Par ailleurs, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe

et les points visés. Ainsi, il faut écrire, à titre d'exemple, à l'article 3 de la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire, dans sa teneur proposée « l'article 2, paragraphe 2, points 1° et 2° ».

Intitulé

Il convient d'introduire les énumérations par un deux-points et d'écarter le terme « et » figurant *in fine* au point 2°

Au point 3°, il convient de faire abstraction des termes « portant abrogation de l'article 13 ».

Il convient de laisser une espace entre « 3° » et le terme « portant ».

Article 1^{er}

Le premier article est assorti d'un exposant, pour écrire « **Art. 1^{er}** ». ».

Les termes « suivant : » sont à supprimer pour être superfétatoires.

Article 2

Il n'y a pas lieu d'introduire une forme abrégée pour désigner la loi à modifier, de sorte que les termes « de la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire, ci-après appelée « loi » » sont à remplacer par les termes « de la même loi ».

Il y a lieu de supprimer la virgule après les termes « l'article 1^{er} ».

L'article sous examen est à terminer par des guillemets fermants.

Article 4

À l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire, dans sa nouvelle teneur proposée, il est indiqué d'écrire « [...], appelé ci-après « ministre », [...] », étant donné que le terme « le » ne fait pas partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire. Cette observation vaut également pour la forme abrégée de l'« Observatoire » et plus particulièrement pour l'article éliminé « l' ».

Article 5

À l'article 3*bis*, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 13 mars 2018, dans sa teneur proposée, il n'est pas indiqué de recourir à l'emploi concomitant du singulier et du pluriel. Partant, les termes « un ou des domaines » sont à remplacer par les termes « des domaines ».

À l'article 3*ter*, alinéa 3, de la loi précitée du 13 mars 2018, dans sa teneur proposée, il convient d'accorder le terme « relative » au pluriel.

Article 6

À l'instar de l'article 5 de la loi en projet sous avis, il convient d'introduire l'intitulé de chapitre et son contenu par un seul article, libellé de la manière suivante :

« **Art. 6.** Après l'article 3^{ter} nouveau de la même loi, il est inséré un chapitre 3 comprenant l'article 3^{quater} nouveau libellé comme suit :
« Chapitre 3 — La section « qualité scolaire »
Art. 3^{quater}. [...] »

Article 7

Il est renvoyé à l'observation relative à l'article 6 ci-avant.

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 7.** L'article 4 de la même loi est modifié comme suit :
1° À l'alinéa 1^{er}, les termes « L'Observatoire » sont remplacés par les termes « La section « qualité scolaire » » ;
2° [...] »

Article 8

À la phrase liminaire, il y a lieu de supprimer la virgule avant les termes « de la même loi ».

Lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « paragraphe 1^{er} ».

Au point 1°, il convient d'insérer l'article élidé « l' » avant les termes « École nationale pour adultes ».

Au point 2°, il y a lieu d'insérer le terme « final » après le terme « point », en écrivant « point final ».

Au point 5°, il faut écrire :

« Au paragraphe 2, l'alinéa 1^{er} [...] »

Article 9

L'article sous revue est à terminer par des guillemets fermants.

Article 10

Le paragraphe 2 est à reprendre en premier lieu.

Au paragraphe 1^{er}, point 1°, les termes « suivant : » sont à supprimer, car superfétatoires.

Au paragraphe 1^{er}, aux points 2°, 3° et 4°, il y a lieu d'écrire respectivement « alinéa 2 », « alinéa 3 » et « alinéa 4 ».

Au paragraphe 1^{er}, point 3°, première phrase, il y a lieu d'insérer le terme « final » après le terme « point », pour écrire « point final ».

Il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à un même alinéa sous un seul point en reprenant chaque modification sous une lettre minuscule suivie d'une parenthèse fermante.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 10.** L'article 3 de la même loi est modifié comme suit :
1° L'article 3 ancien est renuméroté en article *5bis* nouveau ;
2° L'alinéa 1^{er} est remplacé comme suit : « [...] ». »
3° L'alinéa 2 est modifié comme suit :
a) Les termes [...] ;
b) Sont ajoutées les trois phrases suivantes : [...]. »
4° L'alinéa 3 est modifié comme suit :
a) À la deuxième phrase, les termes [...] ;
b) Est ajoutée une troisième phrase libellée comme suit :
« [...] ». »
5° L'alinéa 4 est modifié comme suit :
a) Les termes [...] ;
b) L'alinéa 3, troisième phrase, et l'alinéa 4 constituent le nouvel alinéa 4. »

Article 11 (selon le Conseil d'État)

L'article 10, paragraphe 3, est à ériger en article 11 nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 11.** Les articles *5bis* nouveau 6, 7 et 8, de la même loi, sont insérés dans le chapitre 4 nouveau. »

Article 11 (12 selon le Conseil d'État)

Au point 1°, lorsqu'il est renvoyé à un alinéa dans le corps du dispositif, il convient de systématiquement renvoyer à l'« alinéa 1^{er} » et non pas au « premier alinéa ».

Toujours au point 1°, il convient de remplacer le point final entre les deux phrases par le terme « et » et d'écrire par conséquent le terme « Les » avec une lettre initiale minuscule, pour écrire « et les termes « Observatoire national de la qualité scolaire » ».

Au point 2°, les auteurs entendent procéder à la suppression de la formule de promulgation, procédé qu'il y a lieu de bannir. La modification prévue au point 2° est à omettre et l'article 11 est à reformuler comme suit :

« **Art. 12.** À l'article 11, alinéa 1^{er}, de la même loi, les termes [...] et les termes [...]. »

Article 12 (13 selon le Conseil d'État)

À la phrase liminaire, il y a lieu de supprimer la virgule avant les termes « de la même loi ».

En ce qui concerne l'article 10, paragraphe 2, de la loi précitée du 13 mars 2018, dans sa teneur proposée, il convient de noter que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, y a lieu de remplacer le terme « pourront » par le terme « peuvent ».

À l'article 10, paragraphe 3, de la loi précitée du 13 mars 2018, dans sa teneur proposée, il y a lieu de remplacer les termes « l'article 10 » par les termes « le paragraphe 1^{er} ».

Article 13 (14 et 15 selon le Conseil d'État)

Les modifications à effectuer à la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves et à l'article 13 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse sont à apporter directement aux lois précitées et non pas à la loi du 13 mars 2018 portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire. Partant, il convient de faire figurer chacune des modifications sous un article distinct dont le libellé est le suivant :

« **Art. 14.** L'article 6 de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves est complété par un point 16 libellé comme suit : « [...] »

Art. 15. L'article 13 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est abrogé. »

Article 14

La formule de promulgation est à omettre dans les projets de loi. Elle est seulement à ajouter au même moment que le préambule et la suscription. Partant, il convient de faire abstraction de l'article 14.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 30 novembre 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Patrick Santer