

N° 8588¹

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant organisation de l'enseignement à domicile et portant modification :

1° de la loi modifiée du 2 décembre 1987 portant réglementation de la médecine scolaire ;

2° de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ;

3° de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(29.8.2025)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'établir un cadre législatif spécifique à l'enseignement à domicile, en réponse à l'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 2023 relative à l'obligation scolaire au Grand-Duché de Luxembourg.

En bref

- La Chambre de Commerce soutient le Projet visant à créer un cadre légal cohérent concernant l'enseignement à domicile dans le fondamental et le secondaire.
- Elle approuve son élargissement à l'ensemble de l'offre scolaire publique et privée au Luxembourg.
- Pour la demande d'autorisation, elle suggère d'inclure une justification du recours à l'enseignement à domicile et une attestation des compétences pédagogiques des personnes en charge de la formation.
- Elle souligne que rendre facultative la participation aux examens de fin d'études, peut limiter l'accès au marché du travail et à la formation supérieure.
- Elle note l'absence de dispositions sur la formation professionnelle dont le champ d'application devrait être précisé.
- Elle regrette également que le volet orientation et découverte des opportunités professionnelles ne soit pas abordé.
- La Chambre de Commerce peut approuver le Projet sous réserve de la prise en considération de ses remarques.

Le Projet vise à adapter le cadre législatif relatif à l'enseignement à domicile, en instaurant une structure cohérente applicable tant à l'enseignement fondamental qu'à l'enseignement secondaire. Cette adaptation s'inscrit dans le prolongement des dispositions de la loi du 20 juillet 2023 relative à l'obligation scolaire qui prévoit que cette dernière peut être remplie par le biais de l'enseignement à domicile sous condition d'une autorisation préalable par le Ministère de l'Education nationale. Cette loi prévoit également de procéder à un contrôle renforcé de l'acquisition des connaissances et compétences par le mineur scolarisé à domicile.

Le Projet apporte des précisions quant à un certain nombre de sujets, notamment l'organisation de l'enseignement à domicile, les modalités de demande d'autorisation préalable, les mécanismes de

contrôle pédagogique mis en œuvre par le Ministère, ainsi que les situations susceptibles de conduire au retrait de l'autorisation ministérielle.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

L'enseignement à domicile constitue une voie alternative à la scolarisation dans un établissement scolaire. Il permet aux familles de choisir le mode d'instruction le plus adapté à leur situation, tout en reconnaissant, suivant l'exposé des motifs, que ce choix puisse *également être motivé par des raisons d'ordre pratique, médical, sportif ou même idéologique*. Bien que le nombre d'enfants instruits à domicile ait légèrement augmenté ces dernières années, cette pratique reste exceptionnelle. Ainsi, durant l'année scolaire 2022-2023, seuls 133 enfants suivaient un enseignement à domicile sur un total de 60.077 élèves inscrits dans le fondamental, soit à peine 0,22 %.

La Chambre de Commerce approuve la volonté du gouvernement de mettre à jour et de clarifier le cadre légal relatif à l'enseignement à domicile afin de garantir à chaque enfant résidant sur le territoire national, une éducation de qualité et conforme à l'obligation scolaire, y compris lorsque celle-ci est assurée en dehors du cadre scolaire traditionnel.

Un aspect particulièrement important du Projet représente l'élargissement de l'enseignement à domicile *en l'ouvrant à toute l'offre scolaire publique ou privée proposée par un établissement scolaire établi au Luxembourg*. Ceci inclut les écoles européennes relevant du champ d'application de la Convention portant statut des écoles européennes faite à Luxembourg le 21 juin 1994 ainsi que les établissements privés agréés par l'État luxembourgeois. Cette nouvelle disposition représente un atout pour les familles internationales choisissant de s'installer au Luxembourg pour des raisons professionnelles.

En outre, la Chambre de Commerce note que le dispositif tel qu'envisagé prévoit une prise en compte personnalisée du niveau de l'élève, de son âge, de son parcours scolaire antérieur, de sa situation propre ou de celle de sa famille, dans le respect de son bien-être, de son développement et de son épanouissement personnel.

La Chambre de Commerce salue enfin l'intégration des technologies numériques dans ce cadre rénové, celles-ci ouvrant de nouvelles perspectives pédagogiques et facilitant l'accès à des ressources éducatives diversifiées, adaptées aux besoins des élèves et aux réalités de l'enseignement à domicile.

La Chambre de Commerce identifie toutefois certains éléments qui, selon elle, mériteraient d'être clarifiés, voire précisés dans le cadre du Projet :

1. La motivation du recours à l'enseignement à domicile

L'enseignement à domicile ne peut être dispensé sans autorisation préalable du Ministre. À ce titre, le Projet prévoit qu'il appartient aux titulaires de l'autorité parentale d'introduire une demande écrite avant le début des enseignements. Cette demande doit comporter plusieurs éléments essentiels, notamment un projet individualisé précisant le programme d'enseignement, les lieux et horaires prévus sur l'ensemble de la période sollicitée.

Il est admis que certaines circonstances légitimes peuvent justifier le choix d'un enseignement à domicile, telles que des raisons médicales, sportives ou encore des situations particulières vécues par les familles concernées. La Chambre de Commerce reconnaît également que l'enseignement à domicile peut représenter une solution lors de l'arrivée de familles au Luxembourg dans le cadre d'une mobilité internationale pour des raisons professionnelles.

Sans remettre en cause la légitimité des demandes ni le principe du libre choix d'instruction tel qu'affirmé par le Projet, la Chambre de Commerce s'interroge sur l'absence dans le texte, d'une disposition demandant aux parents d'expliquer les raisons motivant leur recours à l'enseignement à domicile. Cette disposition pourrait en effet enrichir l'évaluation des dossiers par les instances compétentes ou les experts mandatés par le Ministre le cas échéant, en apportant un éclairage utile sur le contexte éducatif en vue de s'assurer de la qualité de l'enseignement dispensé et du bien-être de l'enfant.

2. Les compétences pédagogiques des personnes dispensant l'enseignement à domicile

Le Projet prévoit que *les personnes physiques dispensant un enseignement à domicile doivent jouir des droits civils, civiques et de famille, visés à l'article 11 du Code pénal et n'avoir encouru aucune condamnation pénale définitive en relation avec un fait commis à l'encontre d'un mineur*. A ce titre, la demande introduite par les titulaires de l'autorité parentale doit comprendre pour les personnes chargées de l'enseignement à domicile, *un extrait du bulletin N° 3 et un extrait du bulletin N° 5 du casier judiciaire, datant tous les deux de moins de trente jours ou, lorsque ces personnes sont des ressortissants non-luxembourgeois, des extraits récents du casier judiciaire ou d'un document similaire du ou des pays dont elles ont la nationalité et dans lesquels elles ont séjourné à partir de l'âge de dix-huit ans*.

La Chambre de Commerce relève que le Projet ne prévoit pas d'exigences minimales en matière de qualifications et de compétences pédagogiques pour les personnes en charge de l'enseignement à domicile. Or, comme le rappelle l'exposé des motifs, plusieurs pays, notamment l'Allemagne, imposent un niveau d'études ou des qualifications pédagogiques spécifiques. Dans une logique d'assurance qualité, il pourrait être pertinent de prévoir la justification d'une expérience ou de compétences pédagogiques, afin de garantir que les personnes concernées disposent des aptitudes nécessaires pour accompagner efficacement le développement scolaire des enfants instruits à domicile.

3. Les examens de fin d'études

Le Projet prévoit un ensemble de dispositifs visant à assurer un suivi régulier de l'enseignement à domicile. Parmi ceux-ci figurent des visites d'inspection au domicile, des entretiens avec les enseignants et les élèves, la tenue d'un portfolio regroupant les évaluations des acquis et un agenda de cours informatisé. Ces mesures, qui visent à garantir la qualité et la traçabilité de l'enseignement, sont saluées par la Chambre de Commerce.

Le texte prévoit également *la possibilité pour les élèves instruits à domicile de participer aux épreuves de l'examen de fin d'études secondaires organisées par un établissement d'enseignement*. La Chambre de Commerce s'interroge toutefois sur la portée concrète de cette option, dans un contexte où les qualifications jouent un rôle déterminant dans l'accès à l'emploi et à la formation supérieure. Afin de garantir à tous les jeunes, quel que soit leur parcours éducatif, des perspectives équitables d'insertion professionnelle et académique, il serait pertinent dans le texte, d'encourager plus fortement la participation aux examens officiels. Cette démarche permettrait non seulement d'évaluer objectivement les acquis des élèves, mais aussi de leur offrir un accès reconnu aux diplômes, qui constituent des leviers essentiels pour la poursuite d'études et l'entrée sur le marché du travail.

4. La formation professionnelle

Le Projet définit le cadre légal de l'enseignement à domicile pour l'enseignement fondamental et l'enseignement secondaire, en précisant dans le commentaire des articles, que la formation scolaire inclut *l'ensemble des cours, activités et stages obligatoires prévus au cours d'une année scolaire ou d'un cycle d'apprentissage* dans un établissement d'enseignement. La Chambre de Commerce constate que le texte ne fait aucune référence à ces stages, ni à la formation professionnelle de manière générale.

Or, si l'apprentissage, en particulier en mode concomitant – qui combine enseignement théorique au lycée et apprentissage pratique en entreprise – semble difficilement compatible avec l'enseignement à domicile, la Chambre de Commerce estime néanmoins utile de clarifier si la formation professionnelle entre ou non dans le champ d'application du Projet.

De plus, considérant que certains parcours, tant au niveau de la formation professionnelle que de l'enseignement secondaire, comportent une composante pratique sous forme de stages, la Chambre de Commerce recommande que les modalités afférentes à ces stages soient formulées de manière explicite dans le cadre de l'enseignement à domicile. Dans ce contexte, il pourrait aussi être pertinent que la demande d'autorisation d'enseignement à domicile intègre une description des mesures envisagées pour la partie pratique du programme enseigné.

5. L'intégration sociale des enfants et l'orientation

Suivant le Projet, la demande d'autorisation doit indiquer les *mesures favorisant l'intégration sociale et la vie en communauté du mineur*. A titre d'exemple, il est précisé au niveau du commentaire des articles, que "ces mesures peuvent comprendre la participation régulière du mineur avec d'autres enfants à des activités sportives, artistiques et musicales organisées en dehors de son domicile, ou encore la participation à des stages de formation, à des activités de scouts, etc. L'enseignement à domicile comprend aussi des périodes de récréation où le mineur peut rencontrer et s'échanger avec des pairs".

La Chambre de Commerce souligne l'importance de l'intégration sociale dans le cadre de l'enseignement à domicile. Si le Projet en tient compte, il sera essentiel que le suivi par les acteurs compétents garantisse aux enfants des opportunités concrètes de socialisation avec leurs pairs. Elle note par ailleurs que, bien que le luxembourgeois soit généralement considéré comme la langue d'intégration, aucune mesure spécifique n'est prévue à cet égard dans le cadre de l'enseignement à domicile.

Enfin, la Chambre de Commerce regrette que le volet orientation scolaire ne soit pas abordé dans le Projet, alors qu'il constitue un élément clé pour aider les jeunes à découvrir les parcours éducatifs et professionnels qui s'offrent à eux.

*

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Concernant l'article 3

Pour répondre aux trois remarques 1., 2. et 4. des considérations générales du présent avis relatives d'une part, au manque de justification sur la motivation des parents à recourir à l'enseignement à domicile, à l'absence de demande de preuve sur les compétences pédagogiques des formateurs et au défaut de prise en compte dans le cadre de l'enseignement à domicile, de la formation professionnelle et des stages qui font partie des programmes le cas échéant, la Chambre de Commerce suggère d'adapter le texte de l'article 3 du Projet selon les termes suivants :

« Cette demande comprend :

- 1° le projet individualisé, qui doit être compatible avec l'article 2 et qui contient le programme d'enseignement, l'indication des lieux et des horaires d'enseignement sur l'ensemble de la période sollicitée, **l'indication des raisons justifiant la demande d'autorisation pour l'enseignement à domicile**, l'indication des mesures favorisant l'intégration sociale et la vie en communauté du mineur, **le cas échéant, l'indication des mesures d'organisation ou d'aménagement prises concernant le stage inclus dans le programme scolaire suivi par le mineur et qui ne peut pas être dispensé à domicile** ainsi que l'encadrement pédagogique du mineur et le cas échéant, l'identité du formateur ;
- 2° pour les personnes visées à l'article 5, un extrait du bulletin N° 3 et un extrait du bulletin N° 5 du casier judiciaire, datant tous les deux de moins de trente jours ou, lorsque ces personnes sont des ressortissants non-luxembourgeois, des extraits récents du casier judiciaire ou d'un document similaire du ou des pays dont elles ont la nationalité et dans lesquels elles ont séjourné à partir de l'âge de dix-huit ans, **ainsi que des documents attestant de leur qualification, expérience et/ou compétences démontrant leurs capacités à dispenser un enseignement à domicile.** »

Concernant l'article 7

Pour répondre à la remarque 3. des considérations générales relatives aux examens de fin d'études, la Chambre de Commerce suggère d'intégrer dans le texte de l'article 7 du Projet, les termes suivants :

« **Il est fortement recommandé à toute personne ayant suivi un enseignement à domicile de participer aux épreuves de l'examen de fin d'études secondaires organisées par un établissement d'enseignement prévu à l'article 5, paragraphe 1er, points 1 à 3, de la loi du 20 juillet 2023 relative à l'obligation scolaire, sans préjudice des conditions d'admissibilité aux examens et épreuves.** »

*

FICHE FINANCIÈRE

La fiche financière annexée au Projet précise le budget nécessaire à la mise en œuvre des mesures de contrôle de l'enseignement à domicile, en particulier concernant les visites d'inspection, les entrevues ainsi que l'analyse des documents de suivi de l'assiduité et de l'évaluation des connaissances. A cet effet, il est prévu de recruter quatre agents à qui incombera le travail de contrôle et le suivi afférent sur le terrain, à savoir :

- Pour l'enseignement fondamental, le Projet prévoit un poste de catégorie A2 spécifiquement pour le contrôle des élèves suivant un programme de langue anglaise ainsi qu'un poste de catégorie A1 avec un profil psycho-social afin de pouvoir évaluer, en plus des apprentissages scolaires, les aspects relatifs au bien-être, à l'épanouissement et au développement des mineurs ;
- Pour l'enseignement secondaire, deux postes de catégorie A1 pour assurer le contrôle de l'enseignement à domicile.

L'enveloppe budgétaire pour couvrir les rémunérations de ces quatre postes s'élève à 732.360,98 € annuellement.

La Chambre de Commerce prend note des besoins exprimés par le Ministère de l'Education nationale concernant le recrutement d'agents supplémentaires chargés du contrôle de l'enseignement à domicile. Elle remarque par ailleurs que le budget à prévoir est une enveloppe annuelle maximale étant donné que le calcul a été fait sur base de rémunérations de fin de carrière.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis sous réserve de prise en considération de ses remarques.

