



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2019-2020

CC,JM/LW

P.V. ENEJER 06
P.V. IR 13

**Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse,
de l'Enseignement supérieur et de la Recherche**

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 22 janvier 2020

Ordre du jour :

1. **Uniquement pour la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle:**
- Désignation d'un nouveau Président
2. **7236** **Projet de loi**
instituant l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher et portant
modification :
1° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et
les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
2° de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et
à la famille ; et
3° de la loi du 26 avril 2019 concernant le budget des recettes et des
dépenses de l'Etat pour l'exercice 2019
- Rapporteur : Madame Carole Hartmann
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. **Divers**

*

Présents : Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçante Mme Martine Hansen, Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Gilles Baum, Mme Djuna Bernard, Mme Francine Closener, M. Paul Galles, Mme Carole Hartmann, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Claude Lamberty, Mme Josée Lorsché, M. Georges Mischo, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

M. Sven Clement, observateur délégué

Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçante Mme Martine Hansen, M. Guy Arendt, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, Mme Francine Closener,

M. Yves Cruchten remplaçant M. Franz Fayot, M. Mars Di Bartolomeo, M. Georges Engel, M. Gast Gibéryen, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Manuel Achten, M. Gilles Dhamen, M. Patrick Thoma, du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

M. René Schlechter, Président de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand
Mme Françoise Gillen, de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand

M. Gene Kasel, du Groupe parlementaire DP

Mme Joëlle Merges, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Franz Fayot, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. David Wagner, membres de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Mme Martine Hansen, M. Gilles Roth, membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

Présidence : Mme Simone Beissel, Vice-Présidente de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Mme Djuna Bernard, Vice-Présidente de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

M. Gilles Baum, Président de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

*

1. Uniquement pour la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle :
- Désignation d'un nouveau Président

Les membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle désignent à l'unanimité M. Mars Di Bartolomeo (LSAP) comme nouveau Président de la Commission, suite à la démission de M. Alex Bodry (LSAP) au 20 janvier 2020.

M. Mars Di Bartolomeo, exprimant ses remerciements pour la confiance accordée, souligne d'emblée qu'il entend mener les travaux au sein de la Commission de façon consensuelle. En effet, il est dans l'intérêt de tous les membres qu'un large accord, au-delà de toutes considérations partisans, soit établi en matière de révision de la Constitution, d'autant plus qu'après la décision de ne plus procéder à l'élaboration d'une nouvelle Constitution, mais à

une révision de la Constitution actuelle, le droit à l'erreur dont dispose la Commission dans l'opinion publique est minime.

En vue des prochaines réunions de la Commission, M. Di Bartolomeo propose d'établir un calendrier des travaux ainsi qu'un agencement des différents blocs thématiques qui sont à réviser. Dans ce contexte, l'orateur invite les membres de la Commission à se pencher sur le dispositif de la Constitution actuellement en vigueur, sur le projet de réforme tel que retenu dans le rapport de la Commission relatif à la proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution (doc. parl. 6030) ainsi que sur les amendements adoptés en juin 2019, afin de procéder à un recouplement des différents dispositifs et de déceler des points communs consensuels qui sont peut-être tombés entre les mailles du filet lors de l'instruction des différentes propositions de réforme.

M. Di Bartolomeo informe la Commission que le Conseil d'Etat propose la date du 31 janvier 2020 afin de procéder à un échange de vues sur la démarche adoptée par la Commission sur la continuation de ses travaux, suite à un courrier afférent adressé par M. le Président de la Chambre des Députés à la Haute Corporation en décembre 2019. Le co-rapporteur de la proposition de révision n° 6030, M. Léon Gloden (CSV), signale qu'il ne lui est pas possible d'assister à la réunion précitée. D'un commun accord, il est convenu d'inviter le Conseil d'Etat à proposer des dates alternatives pour une entrevue, ainsi que d'organiser une réunion de concertation de la Commission en amont.

**2. 7236 **Projet de loi
instituant l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher et portant
modification :**
1° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et
les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;
2° de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et
à la famille ; et
3° de la loi du 26 avril 2019 concernant le budget des recettes et des
dépenses de l'Etat pour l'exercice 2019**

La Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche procède à l'examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat, émis le 14 janvier 2020.

Dans ses considérations générales formulées en guise d'introduction à l'avis précité, le Conseil d'Etat note que la Commission, dans le cadre des amendements parlementaires adoptés le 13 novembre 2019, a décidé de ne pas suivre les observations formulées par le Conseil d'Etat dans ses avis des 5 avril et 22 octobre 2019 à l'endroit de l'article 2, paragraphe 2 du projet de loi, pour ce qui est de la délimitation des missions et compétences des instances de médiation. Le Conseil d'Etat, tout en maintenant les observations formulées dans ses avis précités relatives à la nécessité de délimiter les missions et compétences des organes de médiation, prend note des arguments avancés par la Commission selon lesquels une telle délimitation ne serait pas possible et aurait pour effet tant de relativiser l'importance et la portée juridique des droits de l'enfant que de nuire à l'efficacité de l'action de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher.

Le Conseil d'Etat note, par ailleurs, que la Commission compétente a procédé à la suppression du paragraphe 2 de l'article 2 conformément à la proposition formulée dans son avis complémentaire du 22 octobre 2019.

La Commission a encore décidé de ne pas suivre le Conseil d'Etat dans ses observations formulées dans son précité avis à l'endroit de l'article 2, paragraphe 3, du projet de loi

concernant la nécessité d'encadrer le droit d'auto-saisine de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, en s'inspirant du droit français, au motif que l'insertion d'une disposition analogue à celle prévue en droit français aurait pour effet de restreindre de manière considérable le droit de saisine de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Au commentaire au sujet de l'article 2, paragraphe 3, la Commission commente ce choix en soulignant qu'« une telle disposition rendrait impossible la saisine de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher par un enfant mineur au cas où les parents de l'enfant en question s'y opposeraient ». Le Conseil d'Etat prend acte de ces explications, mais ne partage pas l'interprétation faite par la Commission puisque le défenseur des droits français peut toujours se saisir des cas lui paraissant mettre en cause l'intérêt supérieur de l'enfant, même sans l'accord des parents de l'enfant concerné et sur demande de celui-ci, voire s'auto-saisir à défaut d'une telle demande.

La rapportrice du projet de loi sous rubrique, Mme Carole Hartmann (DP), déclare que la Commission prend note des explications formulées par le Conseil d'Etat, et entend maintenir le libellé des dispositions susmentionnées dans la teneur proposée par amendement parlementaire.

Le Conseil d'Etat note par ailleurs qu'à l'ancien article 4, devenu l'article 3 du projet de loi sous rubrique, la Commission propose de maintenir les termes « personne physique ou morale » au motif qu'« il convient de s'assurer que le destinataire de la recommandation soit conçu de manière large ». Quant à l'ancien article 3, devenu l'article 4 du projet de loi, la Commission estime qu'il convient de maintenir le libellé actuel prévoyant une demande de conseil et non pas, comme proposé par le Conseil d'Etat, un mécanisme d'alerte de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Le Conseil d'Etat renvoie, en ce qui concerne les articles 3 et 4 nouveaux du projet de loi, aux observations formulées à l'endroit des amendements 3 et 4 ci-dessous.

Quant aux autres modifications entreprises aux articles 3 et 4 du projet de loi sous rubrique, elles correspondent à des propositions faites par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 22 octobre 2019 et ne donnent pas lieu à des observations de sa part.

Le Conseil d'Etat voudrait encore profiter du présent avis pour attirer l'attention de la Commission sur le fait que l'article 19 du projet de loi sous rubrique, article qui ne fait pas l'objet d'amendements, est à supprimer, car surabondant. En effet, au regard de la date d'entrée en vigueur du projet de loi, la modification de la loi du 26 avril 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2019 en vue d'y insérer un article budgétaire ayant trait à l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher n'est plus de mise, puisque le premier budget de l'Etat à être impacté par le nouveau dispositif ne sera plus celui de 2019, mais bien celui de 2020. C'est d'ailleurs dans cette perspective que la loi du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020 comporte un article budgétaire relatif à l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher dont le libellé correspond à celui proposé par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 22 octobre 2019.

Les représentants ministériels proposent de donner suite à cette recommandation. Suite à la suppression de l'article 19 initial, les articles subséquents sont renumérotés.

Amendement 1 concernant l'article 1^{er}

Le Conseil d'Etat constate que la Commission se rallie aux vues exprimées dans son avis complémentaire du 22 octobre 2019, en proposant d'intégrer les anciens paragraphes 4 et 5 sous forme de points à l'endroit du paragraphe 3. En ce qui concerne les nouveaux points 6° et 7° du paragraphe 3 de l'article 1^{er}, le Conseil d'Etat suggère toutefois de les reformuler comme suit :

« 6° l'élaboration d'avis sur tous les projets de loi, propositions de loi et projets de règlement grand-ducal ayant un impact sur le respect des droits de l'enfant ;
7° l'élaboration d'avis à la demande du Gouvernement ou de la Chambre des députés sur toute question portant sur les droits de l'enfant. »

Les représentants ministériels proposent d'adopter cette proposition de texte.

Amendement 2 concernant l'article 2

Le Conseil d'Etat note que l'amendement 2 a pour objet de compléter le paragraphe 3 de l'article 2 du projet de loi par la précision des moyens d'action mis à disposition de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher en cas d'auto-saisine, tel que suggéré par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 22 octobre 2019. De l'avis du Conseil d'Etat, il conviendrait de se référer à la disposition exacte du projet de loi en opérant un renvoi à l'article consacré aux moyens d'action de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher en cas de réclamation en écrivant :

« Dans ce cas, il bénéficie des moyens d'action prévus à l'article 3. »

Les représentants ministériels proposent de donner suite à cette proposition de texte.

Amendements 3 et 4 concernant l'article 3

Le Conseil d'Etat constate que les amendements 3 et 4 modifient l'ancien article 4, devenu l'article 3 du projet de loi sous rubrique. La Commission propose de remplacer les termes « personne physique ou morale en charge de l'éducation ou de l'encadrement d'enfants, par les services médicaux, psychologiques ou sociaux » par ceux de « personne physique ou morale » au motif qu'« il convient de s'assurer que le destinataire de la recommandation soit conçu de manière large ».

Le Conseil d'Etat constate que l'utilisation des termes « personne physique ou morale » est en effet cohérente par rapport à l'article 2, paragraphe 1^{er}, du projet de loi qui précise que « Tout enfant qui estime que ses droits n'ont pas été respectés par une personne physique ou morale [...] ». Toutefois, il convient de souligner que l'emploi de cette terminologie implique que, dorénavant, même les personnes physiques qui ne sont pas en charge de l'éducation et de l'encadrement d'enfants devront informer l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher des suites données à sa recommandation, alors que le texte du projet de loi initial limitait cette obligation aux seules personnes physiques et morales en charge de l'éducation ou de l'encadrement d'enfants. Ce changement du champ d'application quant aux personnes visées est également effectué à l'endroit du nouveau paragraphe 4 relatif à la publication des recommandations de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher.

Le Conseil d'Etat note qu'il s'agit ici d'un élargissement très important du champ d'intervention de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Il ne peut que rappeler les observations faites dans son avis du 5 avril 2019 concernant le « mélange des genres » entre la mission de médiation de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, d'une part, et ses pouvoirs de contrôle et de contrainte, d'autre part. Si de tels pouvoirs peuvent se justifier dans le cas du médiateur mis en place par la loi modifiée du 22 août 2003 instituant un médiateur, qui ne connaît que des réclamations relatives au fonctionnement des administrations de l'Etat et des communes, il en va différemment de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, qui, par le biais de l'amendement sous rubrique, obtient des pouvoirs sur toute personne physique ou morale sans que la loi en projet sous rubrique prévoie une quelconque exception.

La rapportrice du projet de loi sous rubrique, Mme Carole Hartmann (DP), déclare que la Commission prend note des explications formulées par le Conseil d'Etat, et entend maintenir le libellé des dispositions susmentionnées dans la teneur proposée par amendement parlementaire.

Amendement 5 concernant l'article 4

Le Conseil d'Etat note que la Commission élargit également le champ des personnes pouvant adresser une demande de conseil à l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher en prévoyant désormais que toute personne physique ou morale peut adresser une demande de conseil à ce dernier concernant la mise en pratique des droits de l'enfant.

La Commission reprend ainsi une proposition de reformulation suggérée par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 22 octobre 2019. Le texte proposé apporte encore des précisions quant à la forme que devront prendre les conseils de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

Amendement 6 concernant l'article 6

Le Conseil d'Etat constate que la Commission a procédé à une réécriture du texte de l'article 6 du projet de loi et ceci afin de tenir compte des observations et de l'opposition formelle que le Conseil d'Etat avait formulées dans son avis complémentaire du 22 octobre 2019 à l'endroit de la disposition en question. Le texte tel que proposé par la Commission permet au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

Amendement 7 concernant l'article 13

Le Conseil d'Etat note qu'au point 4° de l'article 13, la Commission a procédé aux adaptations, telles que suggérées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 22 octobre 2019. De l'avis du Conseil d'Etat, il n'est toutefois pas indiqué de se référer au registre des titres professionnels dans ce contexte. Il convient ainsi de se limiter à la mention du seul registre des titres de formation en écrivant « Les grades ou diplômes visés au présent article doivent être inscrits au registre des titres de formation prévu par la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ».

Du point de vue de la légistique formelle, il y a lieu d'omettre les termes « registre des », étant donné qu'ils y figurent à deux reprises. Cette erreur figure également dans le texte coordonné joint aux amendements sous rubrique.

Les représentants ministériels proposent d'adopter ces recommandations.

*

La Commission décide de suivre les propositions des représentants ministériels suite au deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat.

3. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Luxembourg, le 27 janvier 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Joëlle Merges

Le Président de la Commission de l'Education nationale,
de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement
supérieur et de la Recherche,
Gilles Baum

Le Président de la Commission des Institutions et de la
Révision constitutionnelle
Mars Di Bartolomeo