

N° 7977¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

relative à l'obligation scolaire et portant modification :

1° de la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ;

2° de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(14.6.2023)

En date du 23 mai 2023, la CSL a été saisie pour avis sur le projet d'amendements gouvernementaux au *projet de loi no 7977 1° relative au droit à l'enseignement et à l'obligation scolaire ; 2° portant modification de la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel ; et 3° portant abrogation de la loi modifiée du 6 février 2009 relative à l'obligation scolaire.*

1. Elle avait été invitée à soumettre un premier avis sur le projet de loi initial en date du 24 février 2022. **Dans son avis du 26 avril 2022, la Chambre des salariés avait attiré l'attention sur une série d'imprécisions et d'ambiguïtés dans le texte. Elle constate aujourd'hui que plusieurs de ses observations ont été prises en considération et ont débouché sur des amendements du projet de loi.**

2. Ainsi, les interrogations qu'elle avait soulevées quant au **droit de retour à l'enseignement jusqu'à l'âge de 25 ans** (manque de précisions quant à la portée de ce droit, etc.) ont été reprises dans l'avis du Conseil d'Etat du 23.12.2022 et ont donné lieu à la suppression de l'article visé. Elle regrette toutefois que les auteurs du texte aient opté pour cette solution au lieu d'apporter les précisions nécessaires à l'article visé afin de lui conférer une plus grande sécurité juridique.

3. La Chambre des salariés avait en outre pointé le **caractère équivoque du libellé de l'ancien article 11 (1)**, nouvel article 4 (1), concernant le début de l'obligation scolaire qui stipulait que « Tout mineur d'âge [...] est soumis à l'obligation scolaire à partir du 1^{er} septembre de l'année au cours de laquelle il a atteint l'âge de quatre ans révolus ». Elle avait invité les auteurs du texte à revenir à la formulation moins ambiguë utilisée dans la loi actuelle « âgé de quatre ans révolus avant le premier septembre » et note qu'ils ont donné suite à sa demande (également reprise dans l'avis du Conseil d'Etat).

4. Notre chambre professionnelle avait par ailleurs émis des doutes quant au bien-fondé du principe selon lequel le **ministre inscrit l'enfant soumis à l'obligation scolaire d'office dans un établissement d'enseignement public luxembourgeois de l'enseignement secondaire**. Elle avait proposé de revenir à la procédure prévue dans la loi actuelle selon laquelle la responsabilité d'inscrire leur enfant dans un lycée incombe aux parents. Le Conseil d'Etat a partagé nos soucis concernant l'insécurité juridique découlant de la disposition concernée et s'est opposé formellement à l'ancien article 14. L'inscription d'office du mineur dans un établissement d'enseignement public se limitera par conséquent à l'enseignement fondamental.

5. L'amendement 10 concernant l'article 20 initial, article 12 nouveau, tient compte d'une des critiques fondamentales de notre chambre professionnelle salariale à l'encontre du projet de loi, à savoir

qu'il ne laissait plus au mineur la possibilité de pouvoir travailler à partir de l'âge de 16 ans. Si l'amendement envisagé remédie à cette situation, il soulève d'autres questions qui seront analysées par la suite.

6. Le projet de loi amendé suscite les observations suivantes de la Chambre des salariés.

Ad nouvel article 5 (2)

7. Le mineur satisfait à l'obligation scolaire en étant inscrit et en suivant avec assiduité un enseignement dans une école / un lycée public luxembourgeois, un établissement privé agréé, une école européenne ou un établissement d'enseignement établi à l'étranger.

8. L'article 5 (2) précise qu'il « est également satisfait à l'obligation scolaire par un enseignement à domicile réalisé suivant les conditions déterminées par la loi ». Notre chambre fait remarquer qu'il est actuellement uniquement possible de recourir à ce type de scolarisation dans l'enseignement fondamental, vu qu'il n'existe pas de base légale pour instruire ses enfants à domicile dans l'enseignement secondaire.

Ad nouvel article 9

9. L'article 9 règle le contrôle du respect de l'obligation scolaire. En cas de non-inscription de leur enfant aux cours, activités et stages obligatoires prévus dans le cadre des programmes scolaires ou en cas d'absence injustifiée d'au moins 48 leçons (ou en cas de non-inscription à un enseignement à domicile), le ministre met les personnes titulaires de l'autorité parentale en demeure de se conformer à la loi. A défaut, une information sera adressée au tribunal de la jeunesse. Les sanctions pénales prévues dans l'actuelle loi en cas de non-respect de l'obligation scolaire sont abolies.

10. La mise en demeure des personnes titulaires de l'autorité parentale viserait, selon le commentaire des articles, à « alerter les personnes concernées avant une éventuelle décision de renvoi et de prévenir le décrochage scolaire du mineur ». La loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées prévoit en effet la possibilité pour le conseil de discipline de renvoyer un élève en cas « d'absence injustifiée des cours durant plus de soixante leçons au cours d'une même année scolaire ou plus de trente leçons pour les élèves des classes concomitantes ». Nous attirons l'attention sur le fait que la mise en demeure des parents déploiera son effet préventif uniquement pour les élèves suivant un enseignement à temps plein. Pour les élèves des classes concomitantes, la mise en demeure interviendra après le renvoi du lycée.

11. Nous nous opposons par ailleurs à ce qu'une décision du Tribunal du Travail puisse impacter négativement l'avenir du mineur concerné et nous soulignons qu'elle ne devrait en aucun cas résulter en un placement de ce dernier dans une structure fermée, ce qui irait à l'encontre de l'objectif premier de ce projet.

Ad nouvel article 10

12. Nous faisons remarquer que les modalités prévues dans le présent texte pour la notification d'une absence à un cours, une activité ou un stage obligatoire, ne sont pas en ligne avec les modalités prévues dans le règlement grand-ducal du 23 décembre 2004 concernant les règles de conduite dans les lycées.

13. Ainsi, l'article 10 requiert qu'une notification écrite des personnes titulaires de l'autorité parentale soit communiquée dans les trois jours suivant l'absence, tandis que le règlement grand-ducal fixe un délai d'information différent « pour les élèves en formation professionnelle sous contrat d'apprentissage », à savoir, « huit jours de calendrier ».

14. Il existe de surcroît des incohérences avec les règlements internes de certains lycées, ce qui porte actuellement déjà à confusion. Nous estimons qu'il y a lieu d'harmoniser les présentes dispositions avec les autres textes légaux en vigueur en vue d'une meilleure sécurité juridique.

Ad nouvel article 11

15. Cet article précise que si le titulaire de classe ou le régent de classe n'a pas été informé par les titulaires de l'autorité parentale de l'absence du mineur, il leur demande de lui faire connaître sans délai les motifs de l'absence. Or, le texte reste muet quant à la suite à réserver à cette démarche.

Ad nouvel article 12

16. L'amendement 10 concernant l'article 20 initial, article 12 nouveau, réintroduit la possibilité pour un mineur de pouvoir travailler dès l'âge de 16 ans à condition qu'il ait signé un contrat de travail. L'article dispose qu'il « bénéficie d'une dispense de l'obligation scolaire pour la durée de ce contrat de travail ».

17. Cette formulation soulève un certain nombre de questions. Quels types de contrats pour jeunes pourront être valablement reconnus comme « contrat de travail » pour dispenser de l'obligation scolaire ? Est-ce que des contrats à temps partiel, des contrats saisonniers ou des contrats conclus en cas de travail intérimaire (contrat de mission, contrat de mise à disposition) seront éligibles pour l'obtention d'une dispense ? Quid de la participation à un programme du service volontaire ?

18. La conclusion d'un contrat d'appui-emploi (CAE) ou d'un contrat d'initiation à l'emploi (CIE) présupposent l'inscription du jeune en tant que demandeur d'emploi auprès de l'ADEM depuis au moins trois mois. Cette condition préalable exclurait dès lors ces types de contrats pour jeunes.

19. Se pose également la question de la procédure à suivre si le contrat de travail est rompu ou s'il vient à échéance avant que le preneur n'ait atteint l'âge de 18 ans. Endéans quel délai, le jeune devrait-il réintégrer un établissement scolaire ou présenter un nouveau contrat de travail ?

Conclusion

20. Notre chambre professionnelle reste sur sa position initiale concernant le projet de loi sur l'obligation scolaire.

21. Elle continue à avoir de sérieux doutes quant à l'efficacité d'un allongement de la scolarité obligatoire pour endiguer le phénomène du décrochage scolaire et du chômage des jeunes non-diplômés.

22. Le commentaire des articles postule que le Luxembourg a instauré « diverses mesures d'encadrement luttant contre le décrochage scolaire, aux trois pôles d'action « prévention », « intervention » et « compensation » définis par la commission européenne ». Or, les mesures présentées dans le tableau récapitulatif se cantonnent à l'enseignement secondaire et interviennent à un moment où des écarts scolaires substantiels se sont déjà creusés entre les élèves. Notre chambre professionnelle reste d'avis que la prévention du décrochage scolaire doit commencer bien plus tôt à l'école fondamentale. Elle réitère, à ce titre, les observations qu'elle avait formulées dans son avis du 26 avril 2022 :

*« Or, il néglige de pointer que des écarts scolaires substantiels existent déjà au milieu de l'école fondamentale, comme de nombreuses études l'ont d'ailleurs démontré. **Les problèmes scolaires qui poussent les jeunes à quitter l'enseignement à 16 ans ont souvent leur origine à l'enseignement fondamental. Partant, il nous paraît indiqué d'investir plutôt dans la recherche de méthodes didactiques alternatives et de pédagogies préventives de l'échec scolaire que d'entrevoir un allongement de la scolarité obligatoire.** A nos yeux, il est incontournable d'agir en amont des problèmes d'échec et de démotivation scolaires et se doter des ressources et des moyens nécessaires pour maintenir les élèves dans l'enseignement jusqu'à l'obtention d'une qualification scolaire. Cela inclut l'engagement de personnel qualifié au niveau de l'enseignement fondamental. »*

23. La prévention de l'échec scolaire passe également par le renforcement des activités d'appui et de rattrapage à l'école fondamentale. Et quid de l'introduction de cours systématiques tels que les études dirigées ou les cours d'appui, aussi bien au niveau de l'enseignement fondamental qu'au niveau du cycle inférieur de l'enseignement secondaire ? Bien entendu le rôle de ces cours ne doit pas se limiter à une fonction de « garderie » et traiter l'échec non comme une conséquence mais doit permettre aux élèves en difficulté scolaire de rattraper leurs retards et surtout leur redonner confiance pour relever le défi scolaire.

24. Notre chambre professionnelle insiste qu'il importe aussi de réduire d'autres facteurs propices à l'abandon scolaire, parmi lesquels elle identifie notamment l'orientation scolaire, mais aussi les critères d'évaluation et de progression des élèves au cycle inférieur :

« Ainsi le système d'évaluation et de promotion dans le cycle inférieur qui permet aux élèves de progresser malgré des notes insuffisantes en langues ou mathématiques, en les faisant passer tout

simplement du niveau avancé au niveau de base, mène les enfants dans un cul-de-sac. Ce n'est qu'en classe de 5e qu'ils découvrent que maintes voies de formation leur sont fermées faute de meilleures performances scolaires dans les classes précédentes. Une réforme du cycle inférieur pourrait certainement contribuer à endiguer l'abandon scolaire en élargissant le choix de formations éligibles et en réduisant l'échec scolaire après la 5e. »

25. Nous demandons par ailleurs que le cycle inférieur soit analysé et le cas échéant réformé au niveau des contenus des programmes de formation. Le cycle inférieur semble en effet poser problème au niveau de l'enseignement secondaire.

26. Elle réitère également sa demande de développer les voies de la 2ème chance pour offrir plus de perspectives aux jeunes ayant décroché du système scolaire sans diplôme et leur permettre d'obtenir une qualification en cours d'emploi, en formation continue ou en classes plein temps.

27. La création de Centres d'insertion socio-professionnelle (CISPs) est, selon le commentaire des articles, « une des pistes phares » du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour scolariser les mineurs risquant le décrochage scolaire.

28. Notre chambre professionnelle voit d'un œil très critique l'utilisation des deniers publics pour cofinancer des structures alternatives privées à côté du système d'enseignement public. Elle s'inquiète des tendances de privatisation au sein de l'éducation dans le contexte du projet de loi n°7977. Les ressources financières devraient à ses yeux être injectées dans le système d'éducation public et non dans la mise en place de systèmes d'enseignement parallèles.

29. Est-ce que ce système d'enseignement parallèle ne risque pas de renforcer les inégalités dans l'éducation et de stigmatiser davantage les jeunes menacés d'exclusion scolaire ?

Des questions se posent aussi quant :

- aux conditions de travail des salariés des CISPs
- et
- au contrôle financier afin de garantir une bonne gouvernance à tous les niveaux.

30. D'après ce qui précède, notre chambre professionnelle est d'avis que **le projet de loi amendé nécessite une discussion approfondie entre parties prenantes afin de trouver un accord aussi large que possible et ce avant de le soumettre au vote à la Chambre des députés.**

31. A noter que l'urgence du projet dont question ne peut être invoquée, l'accord gouvernemental de 2018-2023 ne prévoyant aucune disposition quant à un allongement de l'obligation scolaire.

32. Compte tenu de ce qui précède, la Chambre des salariés rejette le projet de loi lui soumis pour avis.

Luxembourg, le 14 juin 2023

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK