

N° 7977¹⁷

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 COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(7.7.2023)

1. Conformément à l'article 57.1.c) du règlement (UE) 2016/679 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) (ci-après le « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « *conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ».

L'article 36.4 du RGPD dispose que « *[l]es États membres consultent l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.* »

2. En date du 5 août 2022, la CNPD a rendu un avis sur le projet de loi n° 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 (ci-après l'« avis initial »)¹.

3. Par courrier en date du 23 mai 2023, Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a invité la Commission nationale à se prononcer sur les amendements gouvernementaux au projet de loi, qui ont été approuvés par le Conseil de gouvernement dans sa séance du 12 mai 2023 (ci-après les « amendements gouvernementaux »). Lesdits amendements gouvernementaux modifient, entre autres, l'intitulé du projet de loi sous avis en « *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 » (ci-après le « projet de loi »).

¹ Voir délibération n°34/AV17/2022 du 5 août 2022 de la Commission nationale pour la protection des données, doc. parl. n° 7977/06.

4. La CNPD tient notamment à réitérer, voire préciser, deux de ses observations émises dans son avis initial.

I. Définition de l'enseignement à distance, à domicile ou sous forme hybride

5. La Commission nationale avait constaté dans son avis initial que ni le texte du projet de loi, ni le commentaire des articles ne fournissaient d'explications concernant les modalités concrètes de l'enseignement à distance, sous forme hybride ou sous forme d'un enseignement à domicile de sorte qu'elle ne pouvait pas se prononcer sur les éventuelles conséquences en matière de protection des données.²

6. Le Conseil d'Etat a de même estimé dans son avis du 23 décembre 2022 sur le projet de loi que « [...] les termes « à distance » et « sous forme hybride » ne sont nullement définis dans la loi en projet ni dans d'autres lois concernant l'enseignement. »³

En qui concerne plus particulièrement l'enseignement à domicile, le Conseil d'Etat avait estimé dans ledit avis que « l'enseignement à domicile fait l'objet, pour l'enseignement fondamental, de l'article 21 de la modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental [...] Or, pour l'enseignement secondaire, le Conseil d'Etat constate qu'un cadre légal régissant l'enseignement à domicile ne semble pas exister. En l'absence de dispositions légales explicites à cet égard, l'enseignement à domicile au niveau secondaire est exclu. »⁴

7. Par l'amendement 3, les auteurs visent dans ce contexte à remplacer le libellé de l'article 12 initial, qui devient l'article 5 nouveau du projet de loi, prévoyant au paragraphe 2 ce qui suit : « Il est également satisfait à l'obligation scolaire par un enseignement à domicile réalisé suivant les conditions déterminées par la loi. »

8. Par ailleurs, le commentaire de l'amendement 3 précise que « [l]e projet de loi établit l'obligation scolaire et les principes qui la régissent. Les termes « à distance » et « sous forme hybride » sont relatifs au fonctionnement des cours, activités et stages obligatoires et seront définis dans les différentes lois organiques. »

9. La Commission nationale comprend que les différentes lois organiques seront modifiées afin de définir les modalités de l'enseignement à distance, sous forme hybride et à domicile. Elle recommande d'ores et déjà aux auteurs des futures lois précitées qu'au cas où des traitements de données à caractère personnel seraient opérés dans le cadre de l'enseignement à distance, sous forme hybride ou à domicile, de les détailler dans le corps du texte des différents projets de loi pour des raisons de sécurité juridique en faveur de tous les acteurs impliqués. La CNPD se prononcera dès lors le moment venu sur d'éventuelles dispositions en matière de protection des données.

II. Le contrôle mensuel de l'obligation scolaire par le ministre

10. L'article 16.1 du projet de loi initial, voire le nouvel article 9.1 du projet de loi sous avis prévoit que le « contrôle du respect de l'obligation scolaire incombe au ministre, qui l'exerce de façon continue, et au moins une fois par mois. » Dans son avis initial la CNPD avait néanmoins constaté que le texte restait silencieux quant aux modalités concrètes dudit contrôle, tandis que le commentaire des articles précisait que la disposition en cause, c'est-à-dire l'article 16 du projet de loi initial, permettrait au ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions (ci-après le « ministre ») un « contrôle systématique, plus régulier et informatisé, en autorisant la comparaison des différents fichiers des élèves gérés par le ministre avec le registre national des personnes physiques ; le but étant de centraliser la procédure de contrôle de l'obligation scolaire. Le ministre utilise à cette fin les moyens prévus par loi modifiée du 8 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel. »

La CNPD avait remarqué dans ce contexte dans son avis initial que la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves (ci-après la « loi

² Avis initial, p. 2 à 4.

³ Avis du Conseil d'Etat du 23 décembre 2022, doc. parl. n° 7977/08, p. 7 (ci-après « avis du Conseil d'Etat »).

⁴ Avis du Conseil d'Etat, p. 8.

modifiée du 18 mars 2013 ») permettrait déjà au ministre d'accéder dans la poursuite de la finalité du contrôle du respect de l'obligation scolaire aux données du registre national des personnes physiques (ci-après le « RNPP ») pour obtenir les informations d'identification des élèves et de leurs représentants légaux. Par contre, la possibilité de croiser lesdites données du RNPP avec les différents fichiers des élèves gérés par le ministre n'était pas explicitement prévu dans la loi.

11. Elle constate que dorénavant l'article 9.2 nouveau du projet de loi, modifié par l'amendement 6, prévoit que « *[l]e contrôle [du respect de l'obligation scolaire par le ministre] est réalisé par le croisement des données du registre national des personnes physiques concernant les mineurs sous obligation scolaire avec celles prévues à l'article 8.* » Ledit article 8, modifié par l'amendement 5, dispose que « *[l]es établissements visés à l'article 5, paragraphe 1^{er}, points 1^o à 3^o, transmettent au ministre les données nécessaires au contrôle du respect de l'obligation scolaire par l'intermédiaire d'un système informatique mis à disposition par le ministre.* »

Le commentaire dudit amendement précise que par « données nécessaires » sont visées celles « *définies par la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves.* »

12. La Commission nationale suppose qu'il s'agit des données à caractère personnel listées aux articles 3.2 et 3.3.a) (tel que modifié par le projet de loi) de la loi modifiée du 18 mars 2013 dont le traitement par le ministre poursuit précisément, entre autres, comme finalité « *le contrôle du respect de l'obligation scolaire* ». ⁵ Néanmoins, pour des raisons de sécurité juridique, elle recommande aux auteurs du projet de loi de faire un renvoi exprès, dans le corps de la loi en projet, aux dispositions pertinentes de la loi modifiée du 18 mars 2013.

13. Il est encore à noter que l'article 14 nouveau du projet de loi, tel que modifié par l'amendement 12, vise à modifier l'article 4.1, point 7^o, de la loi modifiée du 18 mars 2013 afin de permettre l'accès du ministre aux « *fichiers exploités pour le compte des administrations communales aux fins du contrôle du respect de l'obligation scolaire, aux fins du contrôle de l'assiduité scolaire et aux fins de la planification de l'organisation scolaire* ». Il n'est pas clair, aux yeux de la CNPD, quels fichiers sont exactement visés, d'autant plus qu'il résulte de l'exposé des motifs que « *[l]e présent projet de loi prévoit que le contrôle du respect de l'obligation scolaire ne serait plus du ressort des communes, mais incomberait exclusivement au ministre de l'Éducation nationale, et ceci dès le début de l'obligation scolaire* ». Selon la compréhension de la CNPD, les administrations communales n'interviendront plus dans le cadre du contrôle de l'obligation scolaire de sorte qu'elles ne devraient en principe plus exploiter de fichiers pour cette finalité.

14. La CNPD se demande dans ce contexte si le ministre va croiser manuellement par échantillons les données du RNPP avec les données transmises par les établissements ou si, par contre, un croisement automatisé est prévu permettant, par exemple, de détecter automatiquement si les données d'un mineur sous obligation scolaire contenues au RNPP ne se trouvent pas parmi lesdites données transmises par les établissements ? La CNPD se demande également comment le ministre entend détecter les mineurs ne tombant plus sous l'obligation scolaire dans le cas où ils auraient déjà obtenu un diplôme ou certificat comme prévu par l'article 4.2 nouveau du projet de loi.

15. Elle se rallie par ailleurs à l'avis du Conseil d'Etat qui a relevé que « *le ministre peut certes contrôler l'inscription d'un mineur ainsi que sa présence physique, mais que le contrôle des présences « à distance » ainsi que « sous forme hybride », voire dans le cadre de l'enseignement à domicile, n'est pas suffisamment encadré.* » ⁶

16. Finalement, il est à saluer que les auteurs ont apporté certaines précisions quant aux traitements de données effectués dans le cadre du contrôle de l'obligation scolaire des mineurs ayant signé un contrat de travail. En ce qui concerne plus particulièrement l'article 12.4 nouveau du projet de loi, modifié par l'amendement 10, celui-ci prévoit que le mineur d'au moins seize ans « *ayant signé un contrat de travail bénéficie d'une dispense de l'obligation scolaire pour la durée de ce contrat de*

⁵ Prévu par l'article 3.1 premier point de la loi modifiée du 18 mars 2013.

⁶ Avis du Conseil d'Etat, p. 10.

travail » et que « la demande écrite, accompagnée d'une copie du contrat de travail, est présentée par les personnes titulaires de l'autorité parentale au ministre au plus tard huit jours avant le début de la dispense sollicitée. » L'alinéa 3 du nouvel article 12.4 du projet de loi précise que le « contrôle est réalisé par le croisement des données du fichier exploité pour le compte de l'Inspection générale de la sécurité sociale avec les données des mineurs bénéficiant d'une dispense de l'obligation scolaire. »

D'après le commentaire de l'amendement 10, le « contrôle de l'obligation scolaire se fait selon les nouvelles dispositions prévues dans la loi modifiée du 18 mars 2013 relative aux traitements de données à caractère personnel concernant les élèves et le nouvel article 9. »

17. Par l'amendement 12, des modifications supplémentaires de la loi modifiée du 18 mars 2013 sont en effet introduites, prévoyant, entres autres, que pour contrôler le respect de l'obligation scolaire, le ministre peut accéder au « fichier exploité pour le compte de l'Inspection générale de la sécurité sociale, renseignant sur les périodes d'affiliation des mineurs bénéficiant d'une dispense de l'obligation scolaire pour la durée de leur contrat de travail »⁷ et que le ministre est autorisé à communiquer des données personnelles relatives aux élèves « à l'Inspection générale de la sécurité sociale, aux fins de la communication des certificats d'affiliation des mineurs bénéficiant d'une dispense de l'obligation pour la durée de leur contrat de travail »⁸.

18. La Commission nationale a néanmoins des difficultés à saisir les modalités concrètes du contrôle de l'obligation scolaire par le ministre dans ce contexte spécifique, cela d'autant plus que le commentaire des articles ne contient aucune explication quant à ces modifications. Elle se demande notamment si les « données des mineurs bénéficiant d'une dispense de l'obligation scolaire » comme mentionnées à l'alinéa 3 du nouvel article 12.4 du projet de loi sont sauvegardées dans le même fichier qui contient les données transmises par les établissements? Si tel est le cas, est-ce que cela veut dire que le ministre va d'abord croiser les données des mineurs contenues au RNPP avec les données transmises par lesdits établissements et uniquement s'il constate qu'un mineur bénéficie d'une dispense de l'obligation scolaire qu'il va procéder au croisement avec le fichier précité exploité par l'Inspection générale de la sécurité sociale ?

Ainsi adopté à Belvaux en date du 7 juillet 2023.

Pour la Commission nationale pour la protection des données

Thierry LALLEMANG
Commissaire

Marc LEMMER
Commissaire

Alain HERRMANN
Commissaire

⁷ Article 4.1, point 9) de la loi modifiée du 18 mars 2013, tel que modifié par le projet de loi sous avis.

⁸ Article 6, point 13, de la loi modifiée du 18 mars 2013, tel que modifié par le projet de loi sous avis.