Projet de loi

- 1) **ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36 pour ce qui est**
 - a. **du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles**
 - b. **de la prestation temporaire de service**
- 2) **modifiant la loi du 17 juin 1963 ayant pour objet de protéger les titres d'enseignement supérieur**
- 3) **abrogeant la loi du 13 août 1992 portant a) transposition de la directive du Conseil (89/48/CEE) relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans; b) création d'un service de coordination pour la reconnaissance de diplômes à des fins professionnelles.**

Avis du Conseil d'Etat

(3 mars 2009)

Par dépêche du 17 septembre 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, étaient joints un exposé des motifs ainsi qu'un commentaire des articles.

A la date de ce jour, le Conseil d'Etat ne fut saisi d'aucun avis des différentes chambres professionnelles concernées.

Considérations générales

Un des objectifs de la Communauté européenne est d'abolir les obstacles à la libre circulation des personnes et des services entre les différents Etats membres. Pour les ressortissants des Etats mentionnés, il s'agit du droit d'exercer une profession, à titre salarié ou non salarié, dans un Etat membre autre que celui où ils ont acquis leurs qualifications professionnelles. Le Traité instituant la Communauté européenne prévoit dans son article 47, paragraphe 1^{er} que des directives visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres sont arrêtées. La directive 2005/36/CE dont le projet sous avis poursuit la transposition en droit national a pour objectif de contribuer à la flexibilité des marchés du travail, d'amener à une libéralisation accrue de la prestation

des services, d'encourager un plus grand automatisme dans la reconnaissance des qualifications, ainsi que de simplifier les procédures administratives.

La directive à transposer par le projet de loi sous avis vise à garantir aux personnes ayant acquis des qualifications professionnelles dans un Etat membre l'accès à la profession et l'exercice de cette profession dans un autre Etat membre sans être exposées à des mesures discriminatoires par rapport aux nationaux.

Il convient de faire la différence, d'une part, entre les prestations de service transfrontalières temporaires et occasionnelles, et, d'autre part, l'établissement.

La directive simplifie nettement la structure du système de reconnaissance des qualifications et en améliore le fonctionnement. Elle consolide dans un acte législatif quinze directives parmi lesquelles douze directives sectorielles qui couvrent les professions de médecin, infirmier responsable des soins généraux, dentiste, vétérinaire, sage-femme, pharmacien et architecte, et trois directives qui ont mis en place un système général de reconnaissance pour la plupart des autres professions réglementées.

Tout Etat membre d'accueil dans lequel une profession est réglementée doit tenir compte des qualifications acquises dans un autre Etat membre et apprécier si celles-ci correspondent à celles qu'il exige. La directive n'empêche pas qu'un Etat membre impose des exigences spécifiques. Néanmoins, ces exigences doivent être justifiées par l'intérêt général. Ceci peut concerner l'organisation de la profession, les normes professionnelles et déontologiques. Le but est que des ressortissants d'un autre Etat membre ne puissent pas se soustraire à l'application du droit national en matière de profession.

Afin de favoriser la libre circulation des professionnels, les Etats membres ainsi que les associations et organisations professionnelles devraient pouvoir proposer des plates-formes communes au niveau européen. Ces associations devraient être représentatives aux niveaux national et européen. Les plates-formes permettraient de combler les différences substantielles identifiées entre les exigences de formation dans au moins deux tiers des Etats membres, y compris dans l'ensemble des Etats membres qui réglementent ladite profession. Au cas où une association ou une organisation professionnelle de niveau national ou européen pour une profession réglementée dépose une demande motivée de dispositions spéciales pour la reconnaissance de qualifications, la Commission évalue s'il convient d'adopter une modification de la directive.

Le Conseil d'Etat fait remarquer que la directive est le fruit de nombreux compromis, alors qu'elle vise à coordonner les dispositions législatives, réglementaires et administratives de tous les Etats membres.

La création d'un service de coordination auprès du ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions permettra, d'une part, la coordination de la transposition en droit national de la directive 2005/36/CE et, d'autre part, d'assister les citoyens dans la réalisation des droits conférés par celle-ci.

Le projet de loi prévoit la transposition de la directive à l'exception des articles qui visent les anciennes directives sectorielles dans le domaine des professions de la santé et de la profession d'architecte. Une deuxième loi de transposition portera sur ces modifications sectorielles. Une troisième loi consacre la reconnaissance du titre d'avocat.

Le Conseil d'Etat souligne que le législateur mentionne dans son exposé des motifs que la transposition de la directive influe sur le Code du travail.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Cet article a trait à la transcription des définitions données à l'article 3 de la directive. Le Conseil d'Etat fait remarquer que le point 14 définit le stage d'adaptation et que la législation actuelle ne connaît pas la notion de « stage ».

Article 3

Au paragraphe 2 sont énumérées toutes les professions réglementées, alors que le paragraphe 3 précise que la loi ne s'applique pas aux sept professions dites sectorielles : les professions de médecin, vétérinaire, infirmier responsable de soins généraux, praticien de l'art dentaire, sage-femme, pharmacien et architecte.

Articles 4 et 5

Sans observation.

Article 6

Cet article transpose l'article 11 de la directive et définit les 5 différents niveaux de formation, pour arriver à un régime général de reconnaissance des qualifications entre les Etats membres. Dans le commentaire des articles, les auteurs du projet ont rajouté un tableau de classification par qualification professionnelle qui pourrait servir de référence pour les formations luxembourgeoises. En ce qui concerne le point

1°d), le Conseil d'Etat aurait préféré qu'on reprenne la formulation de la directive comme cela a été fait pour tous les autres points de l'article sous examen.

Article 7

L'article transpose l'article 12 de la directive et ne donne pas lieu à observation.

Article 8

Le législateur transpose l'article 13 de la directive. Il est important de souligner que le migrant qui a suivi dans un autre Etat membre une formation plus courte d'un an au plus à la formation requise dans l'Etat membre d'accueil aura droit à une reconnaissance de son diplôme. Le Conseil d'Etat fait remarquer que cela peut désavantager les élèves suivant une formation dans le pays d'accueil.

Au point 2°, le Conseil d'Etat propose de compléter la phrase de la façon suivante « ...l'activité visée pendant deux ans au cours des dix années... ».

Article 9

Le Conseil d'Etat suggère de suivre la directive et d'écrire que l'autorité compétente luxembourgeoise peut exiger du demandeur qu'il accomplisse un stage d'adaptation pendant trois ans au maximum.

Articles 10 et 11

Sans observation.

Article 12

Au premier alinéa de l'article sous examen, le Conseil d'Etat suggère de préciser qu'il s'agit du « demandeur d'un stage d'adaptation ».

Article 13

Cet article définit la notion de stage, précise les modalités du contrat ainsi que les dispositions légales et réglementaires par rapport au Code du travail.

Article 14

Les plates-formes constituent une des nouveautés de la directive. Elles peuvent être présentées à la Commission par des Etats membres ou par des associations ou organisations professionnelles représentatives aux niveaux national et européen. Un projet de plate-forme commune pourrait faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications. Une fois les plates-formes adoptées, la Commission lancera une nouvelle directive à ce sujet.

Articles 15 à 18

Ces quatre articles transposent les articles 16, 17, 18 et 19 de la directive et n'appellent pas d'observation.

Articles 19 à 25

Sans observation.

Article 26

L'article 53 de la directive mentionne que les bénéficiaires de la reconnaissance des qualifications professionnelles doivent avoir les connaissances linguistiques nécessaires à l'exercice de la profession dans l'Etat membre d'accueil. L'évaluation des connaissances linguistiques ne peut en aucun cas servir à vérifier les qualifications professionnelles. Le projet de loi prévoit que le demandeur maîtrise une des trois langues administratives du Grand-Duché. Le Conseil d'Etat approuve cette approche.

Articles 27 à 30

Sans observation.

Article 31

Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à ce que le montant du droit de timbre soit fixé par règlement grand-ducal comme étant contraire à l'article 99 de la Constitution. Le montant maximum pour le moins doit figurer dans la loi, quitte à fixer les montants précis par règlement grand-ducal.

Articles 32 à 34

Sans observation.

Article 35

Au point b), le Conseil d'Etat propose de corriger la phrase de la façon suivante « de la prestation temporaire de service ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 mars 2009.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer