

Projet de loi

portant modification de la loi du 11 juillet 1996 portant organisation d'une formation menant au brevet de maîtrise et fixation des conditions d'obtention du titre et du brevet de maîtrise.

Avis du Conseil d'Etat

(18 mai 2010)

Par dépêche du 26 février 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'un texte coordonné de la loi du 11 juillet 1996 après modification.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'Etat par dépêches respectivement du 20 avril 2010 et du 6 mai 2010. Les avis de la Chambre d'agriculture et de la Chambre de commerce ne lui sont pas encore parvenus au jour de l'adoption du présent avis.

Etant donné que le projet de loi prévoit l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du brevet de maîtrise pour la session scolaire de 2010-2011, le Gouvernement avait demandé au Conseil d'Etat d'accorder un traitement prioritaire à l'analyse du projet de loi en vedette.

*

Considérations générales

Le brevet de maîtrise constitue le diplôme par excellence de l'artisanat. Il permet en effet aux prétendants de s'établir à titre indépendant et de former des apprentis conformément aux dispositions légales en matière de droit d'établissement et d'apprentissage.

La loi du 11 juillet 1996, ayant abrogé la loi du 2 juillet 1935, avait comme but d'ouvrir des perspectives pédagogiques nouvelles, tout en gardant une géométrie adaptable aux changements socio-économiques et aux exigences pédagogiques en la matière. La loi sous examen a pour objet de disposer un certain nombre de modifications qui sont à apprécier dans ce contexte. Il s'agit notamment de changements qui concernent l'organisation de la formation menant au brevet de maîtrise, en introduisant une différenciation dans les domaines d'apprentissage qui peuvent changer selon les métiers, de rendre ces cours accessibles, dans la mesure des places disponibles, à toute personne qui veut accroître ses compétences

personnelles (ceci dans le cadre de la formation tout au long de la vie), et d'apporter quelques modifications dans l'organisation de l'examen conduisant à l'obtention du brevet de maîtrise.

Le Conseil d'Etat constate que le nombre de candidats inscrits chaque année varie entre 900 et 1.000 personnes, ce qu'il juge appréciable, et partage de ce fait l'avis des auteurs du projet de loi concernant l'importance de la matière sous examen.

Examen des articles

Article 1^{er}

Les précisions prévues par l'article 1^{er} qui modifie l'article 3 de la loi de 1996 ne sont pas fondamentales. Elles adaptent les dénominations des cours et disposent que ceux-ci sont organisés de manière modulaire.

Le point 3 de l'article 1^{er} a trait à l'organisation des cours de pratique professionnelle. Cette disposition prévoit que les cours de pratique professionnelle sont organisés selon les besoins et que chaque année une liste des métiers dans lesquels lesdits cours sont organisés est arrêtée par le ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions.

Du fait de l'expression vague « en cas de besoin », la disposition sous avis fait dépendre l'exécution de la future loi du ministre, qui pourra décider chaque année pour quels métiers les cours seront organisés. Le texte légal en projet ne se suffira donc pas à lui-même pour être appliqué dans toute son étendue, d'où une dévolution du pouvoir réglementaire par le législateur à un ministre, dévolution qui pose problème au regard de la jurisprudence constitutionnelle (Cour constitutionnelle, Arrêt n°01/98 du 6 mars 2008).

Le Conseil d'Etat se doit encore de relever que la matière de la Formation professionnelle est une matière que l'article 23 de la Constitution réserve à la loi formelle. Si le recours à un règlement grand-ducal était envisagé, il devrait dès lors se faire dans les conditions de l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution.

Pour donc être conforme aux exigences constitutionnelles, le texte sous avis devra soit contenir tous les éléments nécessaires et suffisants à son exécution, soit déterminer, conformément à l'article 32, paragraphe 3 précité, les fins, les conditions et les modalités suivant lesquelles le Grand-Duc pourra prendre les règlements nécessaires à son application. A défaut du texte sous avis de satisfaire à ces exigences, le Conseil d'Etat se verra dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel.

La solution retenue par le Conseil d'Etat viserait à faire abstraction du recours à un acte réglementaire et de libeller le texte sous avis de manière à contenir les éléments nécessaires à son application. Ainsi, propose-t-il de remplacer les termes « selon les besoins » par ceux de « à la demande d'un candidat ». Par ailleurs, le fait de prévoir que la liste des métiers sera « publiée » plutôt que « arrêtée » par le ministre concerné aurait pour effet de souligner le caractère d'une simple mesure d'application dénuée de tout effet

normatif de l'acte ministériel intervenant sur une base annuelle. Le texte de l'alinéa à insérer entre les alinéas 2 et 3 de l'article 3 de la loi précitée du 11 juillet 1996, qui devient l'alinéa 3 nouveau, se lirait ainsi comme suit:

« Les cours de pratique professionnelle sont organisés à la demande d'un candidat. Chaque année une liste des métiers dans lesquels des cours sont organisés est publiée par le ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions, (...). »

Pour le surplus, afin d'éviter toute confusion, il y a lieu de préciser au point 4 de l'article 1^{er} sous avis que c'est l'alinéa 3 ancien qui devient l'alinéa 4 nouveau qui est remplacé par le texte proposé. Il faudra spécifier, pour cette même raison, que la modification proposée au point 5 se rapporte à l'alinéa 5 nouveau et que celle préconisée au point 6 se rapporte à l'alinéa 7 nouveau.

Cet article, qui modifie l'article 4 de la loi du 11 juillet 1996, porte sur les conditions d'inscription aux cours et étend celles-ci aux détenteurs du diplôme d'aptitudes professionnelles (DAP) du métier en question, diplôme créé par la loi du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle. Le Conseil d'État approuve cette disposition.

Il se demande en revanche si l'extension de l'inscription à tous les cours aux personnes qui souhaitent perfectionner leurs compétences professionnelles ne va pas de pair avec une réduction, dans la mesure où cette inscription ne pourra se faire que « dans la mesure des places disponibles ». La question fondamentale est de savoir si l'offre doit s'adapter à la demande ou si, inversement, la demande doit s'adapter à l'offre, ce qui est le cas de figure retenu par les auteurs du projet de loi. Dans l'intérêt de la formation tout au long de la vie si souvent mise en exergue, le Conseil d'Etat préfère la première solution.

La modification proposée au point 2 de l'article sous avis ne se rapporte pas à l'alinéa 3 mais à l'alinéa 4 de l'article 4 de la loi précitée du 11 juillet 1996. Par ailleurs, le bout de phrase que cette disposition entend remplacer n'est pas correctement libellé. Il faudrait en effet écrire « Les cours de gestion sont accessibles également » au lieu de « Les cours sont accessibles également ».

Article 3

Cet article, qui modifie l'article 5 de la loi de 1996, porte surtout sur les conditions d'admission aux épreuves de la pratique professionnelle. Les nouvelles dispositions font abstraction de l'âge minimal de l'admissibilité qui était fixé à 21 ans (condition conjuguée avec celle de 3 ans d'exercice du métier après l'obtention du certificat d'aptitudes techniques et professionnelles) et remplace cette condition par une pratique professionnelle d'une seule année et la réussite des modules de la technologie. Le Conseil d'Etat partage l'avis des auteurs du projet de loi, exprimé dans le commentaire des articles, que ces dispositions sont susceptibles de faire augmenter l'intérêt et par là le nombre des inscriptions à la formation menant au brevet de maîtrise.

Article 4

Sans observation.

Article 5

Cet article, qui institue une seule et même commission d'examen par métier pour les modules des cours de technologie et de la pratique professionnelle, réduit le nombre des membres de ces commissions à trois membres effectifs et trois membres suppléants nommés par la ministre pour un terme de trois ans. Ceci correspond à une réduction du nombre des membres composant une commission, disposition que le commentaire des articles explique par le manque d'experts disponibles en la matière. Le Conseil d'Etat, tout en comprenant cette explication, regrette seulement cette situation de fait par rapport à un domaine jugé par ailleurs comme important et prometteur pour l'économie nationale.

Article 6

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 18 mai 2010.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder