

Projet de loi

portant introduction d'une prime unique pour la promotion de l'apprentissage dans le domaine de la formation professionnelle

Avis du Conseil d'État

(17 novembre 2020)

Par dépêche du 7 septembre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés ont été transmis au Conseil d'État par dépêches du 30 septembre 2020 ; celui de la Chambre de commerce, par dépêche du 2 novembre 2020.

L'avis de la Chambre d'agriculture, demandé selon la lettre de saisine, n'est pas encore parvenu au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi sous examen a pour objet d'introduire une prime unique visant à encourager et à inciter les organismes de formation à former de nouveaux apprentis ou à reprendre des contrats d'apprentissage résiliés. Le dispositif prévu se base sur un accord entre le Gouvernement et les partenaires sociaux représentés au Comité de coordination de la tripartite. Il s'inscrit ainsi dans l'éventail des mesures et d'aides financières décidées dans le contexte actuel de la pandémie de Covid-19 et destinées à favoriser l'insertion des jeunes en formation professionnelle et à les soutenir dans la transition vers la vie active.

Les montants de la prime sont calculés selon les critères suivants :

- 1 500 euros pour tout contrat d'apprentissage en cours au 15 juillet 2020 ;
- 3 000 euros pour tout contrat d'apprentissage nouveau conclu à partir du 16 juillet 2020 ;
- 5 000 euros pour toute reprise d'un contrat d'apprentissage résilié depuis le 24 juin 2020 pour autant que le contrat n'ait pas fait l'objet de plus de deux reprises depuis la date précitée.

Les montants de 1 500 et de 3 000 euros peuvent être augmentés de 1 500 euros, si, au moment de la demande, l'organisme de formation dispose

d'un nombre d'apprentis supérieur ou égal au nombre annuel moyen d'apprentis accueillis au cours des trois dernières années respectivement sur la période comprise entre la date d'obtention du droit de former et la date de la demande pour les organismes de formation qui ont obtenu le droit de former moins de trois années précédant la date de la demande.

Cette prime unique s'ajoute aux aides et primes prévues par le règlement grand-ducal du 31 octobre 2012 fixant les conditions et modalités des aides et primes de promotion de l'apprentissage et constitue une aide temporaire. Ainsi, la future loi cessera de produire ses effets en date du 15 septembre 2021.

Selon la fiche financière du projet de loi sous avis, le montant estimatif de cette mesure se situe entre 9 900 000 et 11 685 000 euros. Étant donné que les auteurs se contentent d'indiquer à l'exposé des motifs que suite à l'impact de la pandémie de Covid-19, « l'offre de postes d'apprentissage risque de diminuer » sans fournir de données chiffrées sur l'évolution du nombre de contrats d'apprentissage conclus ou résiliés depuis le début de la pandémie de Covid-19, le Conseil d'État conclut que la prime proposée doit être considérée comme une mesure préventive.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le paragraphe 2 de l'article sous examen a pour objet de définir les notions d'« organisme de formation » et d'« apprenti », la dernière notion étant définie comme « l'apprenant qui fait la formation en milieu professionnel sous contrat d'apprentissage ».

Étant donné que la notion de « formation » n'est pas définie à l'article sous examen, le Conseil d'État recommande soit de compléter celui-ci par une définition de cette notion, soit de se référer à la formation telle que définie à l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle.

Article 2

Le Conseil d'État tient à relever que comme le jugement déclaratif de faillite entraîne une interdiction de continuer toute activité, sauf autorisation expresse du juge-commissaire, l'article sous avis relève de l'évidence.

Par ailleurs, le Conseil d'État ne voit pas de raison justifiant l'exclusion de l'octroi de la prime unique en faveur d'un organisme de formation déclaré en faillite, mais autorisé à continuer son activité sur décision du juge-commissaire.

Pour l'ensemble des raisons sus-évoquées, l'article sous avis est à omettre.

Article 3

Sans observation.

Article 4

L'article sous examen détermine les modalités de paiement de la prime unique.

En ce qui concerne la période de référence de trois années pour ce qui est des organismes de formation qui ont obtenu le droit de former plus de trois années précédant la demande en obtention de la prime unique, le paragraphe 2 prévoit que « le montant de la prime est déterminé en fonction du nombre annuel moyen d'apprentis accueillis au cours des trois dernières années précédant la date de la demande ». Au vu de la formulation « au cours des trois dernières années précédant la date de la demande », le Conseil d'État comprend que le point de départ de la période de trois années est à considérer comme la date de l'introduction de la demande. Cette analyse est corroborée par le libellé du paragraphe 3 au vu de la formulation « si, au moment de la demande, ».

Article 5

En ce qui concerne la phrase liminaire, le Conseil d'État demande d'omettre les termes « sous forme écrite », pour être superfétatoires.

Par ailleurs, une déclaration sur l'honneur attestant l'absence de déclaration de faillite est superfétatoire, les déclarations de faillite étant dûment publiées. Le point 3° est dès lors également à omettre.

Article 6

L'article sous avis prévoit que « [l]'octroi et le versement de la prime instituée par la présente loi se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle ».

À cet égard, le Conseil d'État se doit de signaler que l'article budgétaire « 11.3.32.011 Aide particulière aux entreprises pour l'accueil d'élèves de la formation professionnelle en stage de formation et apprentis de la formation professionnelle », est prévu par le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'année 2021¹ comme étant un « crédit non limitatif sans distinction d'exercice », de sorte que l'alinéa 1^{er} de l'article sous avis est à supprimer.

Le Conseil d'État tient à relever que l'alinéa 2 qui dispose que « [l]'octroi de la prime doit être fait pour le 15 septembre 2021 au plus tard » s'adresse au ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions. À cet égard, il convient de noter qu'une telle disposition n'a pas sa place dans un texte de loi. Le Conseil d'État se demande, par ailleurs, ce qui se passe si l'octroi de la prime unique n'a pas été fait jusqu'au 15 septembre 2020 alors que la demande de la prime a bien été introduite dans le délai prévu à l'article 5. L'État engage-t-il alors sa responsabilité civile ? Au vu des interrogations qui se posent à l'égard de la disposition sous examen, le Conseil d'État demande de se limiter au seul délai de forclusion de la demande en vue de l'obtention de la prime unique.

¹ Doc. parl. n° 7666.

Au regard des développements qui précèdent, l'ensemble de l'article sous examen est à supprimer.

Article 7

Il est surabondant de prévoir que « [l]es organismes de formation qui ont obtenu la prime sur base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal », vu que les articles 496-1 à 496-3 du Code pénal s'appliquent de toute façon. L'article sous examen prévoit encore que l'organisme de formation doit restituer la prime unique. Or, une disposition prévoyant que des montants indûment touchés, versés par une autorité publique, doivent être restitués est inutile, étant donné que le fait pour un allocataire de ne pas restituer spontanément les montants dont il sait qu'il les a perçus de manière indue constitue une fraude. L'article 496-3 du Code pénal incrimine en effet le comportement de toute personne qui accepte ou conserve une subvention, indemnité ou autre allocation, ou partie d'une subvention, indemnité ou autre allocation, sachant qu'il n'y a pas droit². Le Conseil d'État propose dès lors de supprimer l'article sous revue.

Article 8

Sans observation.

Article 9

L'article sous examen prévoit une application rétroactive des dispositions introduites par la loi en projet sous avis. Dans la mesure où le recours à la rétroactivité ne présente en l'occurrence aucun inconvénient, tant qu'il s'agit d'introduire avec effet rétroactif des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques, sans heurter des droits de tiers, le Conseil d'État ne s'y oppose pas.

Toutefois, une fixation au 1^{er} janvier 2020 est inutile au regard des dispositions de l'article 4.

Par ailleurs, en ce qui concerne la deuxième partie de phrase prévoyant que la future loi « cessera d'être en vigueur le 15 septembre 2021 », le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'égard de l'article 6, alinéa 2.

Pour l'ensemble des raisons développées ci-avant, l'article sous examen est à supprimer.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

Au paragraphe 1^{er}, il est recommandé d'écrire « le ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions, ~~désigné~~ ci-après ~~par~~ « ministre », peut octroyer une prime unique par contrat d'apprentissage, ~~désigné~~ ci-après « prime », ». Subsidiairement, il convient d'accorder le

² Avis complémentaire du Conseil d'État du 8 décembre 2015 sur le projet de loi relatif à la promotion du transport combiné (doc. parl. n° 6645³, p. 3).

terme « désigné », lors de sa deuxième occurrence, au genre féminin pour écrire « prime unique d'apprentissage, désignée ci-après par « prime », ».

Article 4

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, il convient de remplacer le terme « *sub* » par les termes « repris au paragraphe 2, points 1^o et 2^o »

Article 5

À l'alinéa 1^{er}, point 3^o, il y a lieu d'accorder le terme « tel » au genre féminin, pour écrire :

« 3^o une déclaration sur l'honneur attestant de l'absence de déclaration de faillite telle que prévue à l'article 2 ; ».

Article 8

À l'alinéa 1^{er}, il faut écrire le terme « Ministre » avec une lettre initiale minuscule, étant donné qu'est visée la fonction.

Aux alinéas 1^{er} et 2, il convient d'écrire « Centre commun de la sécurité sociale ».

Article 9

Il est recommandé de remplacer les termes « cessera d'être en vigueur le » par les termes « reste applicable jusqu'au ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 17 novembre 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu