

Projet de loi

**portant modification de la loi modifiée du 4 septembre 1990
portant réforme de l'enseignement secondaire général**

Avis du Conseil d'État

(28 novembre 2023)

En vertu de l'arrêté du 23 août 2023 du Premier ministre, ministre d'État, le Conseil d'État a été saisi pour avis 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 document intitulé « Exposé des motifs et commentaire des articles », un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 3, 4, 9 et 27 octobre 2023.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen vise à promouvoir la possibilité de suivre une formation professionnelle en cours d'emploi par le biais de l'instauration d'un soutien financier des employeurs, dont un ou plusieurs salariés suivent une formation professionnelle en cours d'emploi telle que visée par l'article 42, alinéa 3, de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle.

Étant donné que, selon les auteurs, l'engagement de salariés suivant une formation professionnelle en cours d'emploi « constitue une charge financière pour les employeurs qui sont confrontés à des absences de leurs salariés participant à de telles formations dans un organisme de formation », ils proposent de mettre en place une aide financière pour les employeurs pour les formations s'inscrivant dans le cadre de l'article 42 précité.

Toujours selon les auteurs, « étant donné que les heures de formation se dérouleront pendant le temps de travail, le présent projet de loi propose que les employeurs puissent bénéficier d'une compensation financière pour chaque heure de formation qui a effectivement eu lieu durant ce temps, et ceci dans un des organismes énumérés à l'article 16 de la loi modifiée du 19 décembre 2008

portant réforme de la formation professionnelle »¹, le montant de la compensation concernée étant fixé à hauteur du taux horaire du salaire social minimum pour salariés non qualifiés. Ils soulignent que « [p]ar ce mécanisme, le Ministre ne vise pas une prise en charge intégrale des heures investies dans la formation en cours d'emploi, mais il encourage, tout de même, à recourir à cette mesure qui constitue une décharge considérable du coût engendré pour l'employeur. »

Examen des articles

Article 1^{er}

Au paragraphe 2, la notion de « convention d'apprentissage » constitue une nouvelle notion. Selon le commentaire, un règlement grand-ducal sera pris pour déterminer le modèle de celle-ci sur base de l'article 42 de la loi précitée du 19 décembre 2008. Dans ce contexte, le Conseil d'État estime qu'il serait opportun de prévoir au niveau de la loi au moins entre quelles parties cette convention d'apprentissage, non autrement encadrée, sera conclue.

Au paragraphe 3, il est précisé que le nombre d'heures de formation en cours d'emploi est déterminé par règlement grand-ducal. Or, le Conseil d'État se doit de relever que cette fixation du nombre d'heures de formation en cours d'emploi a indirectement un impact sur la hauteur de la charge financière incombant à l'État et relève ainsi de l'article 117, paragraphes 4 et 5, de la Constitution. Dans ce contexte, et dans l'état actuel de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur l'arrêt n° 166/21 du 4 juin 2021 de la Cour constitutionnelle, d'après lequel l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, devenu l'article 45, paragraphe 2, exige, dans les matières réservées à la loi, que « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi »². Les éléments essentiels encadrant la compensation financière prévue par la loi en projet doivent dès lors être prévus au niveau de la loi. Par conséquent, la fixation du nombre d'heures de formation en cours d'emploi ne saurait être reléguée dans son intégralité au pouvoir réglementaire, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen. Il y aura lieu de prévoir soit le nombre exact d'heures de formation en cours d'emploi au niveau de la loi, soit au moins le nombre maximal d'heures de ces formations.

Au paragraphe 5, point 3°, les auteurs ont prévu que la demande de compensation financière doit comporter une déclaration sur l'honneur que l'employeur ne bénéficie pas d'un « double financement » pour un même employé. À cet égard, le Conseil d'État s'interroge sur cette notion, étant donné que le paragraphe 4 se réfère à un non-cumul de la compensation financière « avec d'autres aides », sans pour autant employer la notion de « double

¹ À noter que l'article 16 de la loi précitée du 19 décembre 2008 vise notamment les lycées publics et privés, les organismes de formation et les centres de formation publics et privés.

² Cour constitutionnelle, 4 juin 2021, n° 166, Mém. A n° 440 du 10 juin 2021.

financement ». Étant donné qu'il ne ressort ainsi pas de manière évidente du texte sous avis si le principe de non-cumul prévu au paragraphe 4 est visé en l'espèce, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour insécurité juridique. Si les auteurs visent en effet par la notion de « double financement » le principe de non-cumul prévu au paragraphe 4, il y aura lieu de renvoyer de manière explicite au paragraphe 4 ou d'harmoniser la terminologie employée. S'il s'agit toutefois d'une interdiction de double financement autre que celle prévue au paragraphe 4, il y aura lieu de prévoir cette interdiction de manière explicite au sein d'une nouvelle disposition du projet de loi sous examen.

Concernant le paragraphe 7, le Conseil d'État relève que la disposition concernée est sans lien direct avec l'article sous examen. Par ailleurs, étant donné que le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen prévoit que les personnes concernées sont salariées et liées par un contrat de travail à une entreprise, association ou fondation, le droit du travail, et donc notamment la mise en compte des heures de formation, leur est de toute manière applicable, de sorte que la disposition sous examen est superfétatoire et peut être omise.

Article 2

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

Il est recommandé de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« Après l'article 26 de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire général, il est inséré un article *26bis* nouveau, libellé comme suit : ».

À l'occasion de l'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

À l'article *26bis*, paragraphe 2, phrase liminaire, il est signalé que, dans le cadre de renvois à des paragraphes, l'emploi du terme « précédent » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

À l'article *26bis*, paragraphe 3, deuxième phrase, il faut écrire « heures de formation ».

À l'article *26bis*, paragraphe 5, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, il est recommandé d'omettre les virgules entourant les termes « au plus tard ».

À l'article *26bis*, paragraphe 7, première phrase, il est recommandé de supprimer la virgule précédant les termes « est assimilée ».

Article 2

Pour marquer le caractère rétroactif d'un acte, il est recouru aux termes « produire ses effets », de sorte que l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 2.** La présente loi produit ses effets à partir de l'année scolaire 2023/2024. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 28 novembre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Patrick Santer