

Luxembourg, le 16 février 2026

Objet : Projet de loi n°8649¹ portant modification :

1° de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ;

2° de la loi du 21 juillet 2023 ayant pour objet l'organisation de l'enseignement supérieur. (6999TAL/RSY)

*Saisine : Ministre de la Recherche et de l'Enseignement supérieur
(24 octobre 2025)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet, d'une part, de modifier la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (ci-après la « Loi modifiée du 28 octobre 2016 ») en vue de transposer la directive déléguée (UE) 2025/1223 de la Commission du 10 avril 2025 (ci-après la « Directive déléguée ») qui a procédé à une mise à jour des critères minimaux de formation pour la profession de vétérinaire, en modifiant la directive 2005/36/CE².

Les nouvelles dispositions européennes doivent être transposées dans le droit national pour le 10 avril 2027 au plus tard.

D'autre part, le Projet entend préciser le champ d'application de la Loi modifiée du 28 octobre 2016 précitée ainsi que celui de la loi du 21 juillet 2023 ayant pour objet l'organisation de l'enseignement supérieur³ (ci-après la « Loi du 21 juillet 2023 ») afin que leurs dispositions soient interprétées comme visant exclusivement l'enseignement supérieur académique et par conséquent, les parcours académiques conduisant à la délivrance d'un titre ou d'un grade académique.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² La directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 établit notamment des règles de reconnaissance des titres de formation pour l'accès aux professions réglementées (professions d'infirmier responsable des soins généraux, de praticien de l'art dentaire, de vétérinaire, de sage-femme, d'architecte, de pharmacien et de médecin) ainsi que les exigences minimales de formation pour ces professions.

³ **Loi du 21 juillet 2023** ayant pour objet l'organisation de l'enseignement supérieur et portant modification : 1° du code du travail ; 2° de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ; 3° de la loi modifiée du 27 juin 2018 ayant pour objet l'organisation de l'Université du Luxembourg ; 4° de la loi du 31 juillet 2020 portant organisation d'études spécialisées en médecine à l'Université du Luxembourg

En bref

- La Chambre de Commerce salue les dispositions projetées qui actualisent les critères minimaux de formation pour la profession de vétérinaire.
- Elle rappelle qu'il est essentiel dans un contexte de pénurie persistante de main d'œuvre, de favoriser la reconnaissance des diplômes issus de parcours de formation professionnelle étrangers, mais aussi de permettre aux détenteurs de diplômes nationaux de la formation professionnelle initiale d'accéder à des niveaux de qualifications supérieurs.
- Elle souligne à nouveau l'importance de créer une base légale relative à la formation professionnelle supérieure.
- La Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis que sous réserve de la prise en compte de ses observations.

Considérations générales

Ce Projet a pour objet de procéder à deux catégories de modifications. La première concerne les exigences minimales de formation requises pour la profession de vétérinaire et la seconde précise la notion « d'enseignement supérieur ».

I. La modification de la Loi modifiée du 28 octobre 2016 en vue de la transposition de la Directive déléguée

La reconnaissance mutuelle par un Etat membre permet à la personne qui en bénéficie d'accéder dans cet Etat membre d'accueil, à la même profession que celle pour laquelle elle est qualifiée dans l'Etat membre d'origine et d'y exercer cette profession dans les mêmes conditions que les nationaux.

Au Luxembourg, la directive 2005/36/CE précitée a été transposée en droit interne par la Loi modifiée du 28 octobre 2016. Par suite, les modifications opérées au niveau européen par la Directive déléguée concernant les critères minimaux de formation pour la profession ciblée impliquent, par symétrie, des modifications de la Loi modifiée du 28 octobre 2016.

Sur le fond, comme l'expliquent les auteurs du Projet dans l'exposé des motifs, une étude réalisée dans les états membres et les états de l'Association européenne de libre-échange a démontré **la nécessité d'actualiser** les exigences minimales de formation pour la profession de vétérinaire, notamment en matière de programmes, de connaissances et de compétences, à la lumière des progrès scientifiques et techniques généralement reconnus.

Bien qu'il n'existe pas actuellement de formation de médecin-vétérinaire au Luxembourg, la Chambre de Commerce salue cette actualisation qui permettra d'améliorer la qualité de la formation

et de faciliter la **mobilité** des personnels de santé animale en Europe, alors même que cette profession connaît une pénurie croissante⁴.

II. Le Champ d'application de la notion d'« enseignement supérieur » dans la Loi modifiée du 28 octobre 2016 et la Loi du 21 juillet 2023

1) La Loi modifiée du 28 octobre 2016

L'article 1^{er} du Projet propose de modifier les articles 66 et 68 de la Loi modifiée du 28 octobre 2016, afin de préciser - pour des raisons de sécurité juridique selon les auteurs - le caractère académique des titres de formation visés.

Ainsi, concernant l'article 66⁵, relatif au **registre des titres de formation**, qui mentionne actuellement les « diplômes, titres et grades de l'enseignement supérieur », le Projet y ajoute désormais explicitement la référence au caractère « **académique** » de cet enseignement.

Il en est de même pour l'article 68⁶, relatif à l'**inscription dans le registre des titres de formations**, section de l'enseignement supérieur qui vise au paragraphe (1) « le titre d'un grade d'enseignement supérieur » et au paragraphe (2) les « lois et règlements régissant l'enseignement supérieur de l'Etat où le titre a été conféré » et pour lesquels est apportée la même référence au caractère « **académique** » de cet enseignement.

Le Projet a donc pour **objectif** de rappeler que les formations – professionnelles - qui ne s'inscrivent pas dans un parcours de l'enseignement supérieur académique et qui par suite ne délivrent pas un titre ou un grade académique reconnu comme tel par la législation en vigueur dans l'Etat d'origine **ne peuvent donner lieu à aucune reconnaissance au Luxembourg, au sens de la Loi modifiée du 28 octobre 2016.**

Avec cette précision de la nature académique de l'enseignement supérieur, la Chambre de Commerce relève un risque de vide juridique, et ce, tant que la base légale – attendue - pour une formation professionnelle supérieure ne sera pas adoptée. En effet, à défaut d'un registre des titres de la formation professionnelle supérieure, les titres en relevant, acquis à l'étranger, ne peuvent être reconnus, ce qui peut être fortement préjudiciable dans un contexte de pénurie de compétences.

2) La Loi du 21 juillet 2023

L'article 2 du Projet complète l'article 1^{er} de la Loi du 21 juillet 2023 en ajoutant l'alinéa 13**bis** qui définit l'enseignement supérieur, qu'il faut comprendre, selon le commentaire de l'article, comme étant l'abrégié de la notion d'enseignement supérieur « académique ». Il en résulte que s'inscrivent dans le cadre de l'enseignement supérieur académique « *l'ensemble des formations relevant du niveau tertiaire et menant à un titre ou grade académique reconnu par l'autorité compétente de l'Etat* »

⁴ Rapport de la Federation of veterinarians of Europe, Workforce Shortage of veterinarians, 2024.

⁵ Article 66, paragraphe (1) dans sa rédaction actuellement en vigueur « (1) *En vue de la protection des titres de formation, il est créé, sous forme électronique, un registre des titres de formation comportant deux sections: une section relevant des diplômes, titres et grades de l'enseignement secondaire, de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle, visée sous l'article 67 et désignée ci-après par «section de l'enseignement secondaire», et une section relevant des diplômes, titres et grades de l'enseignement supérieur, visée sous l'article 68 et désignée ci-après par «section de l'enseignement supérieur».* »

⁶ Article 68, paragraphes (1) et (2) dans sa rédaction actuellement en vigueur « (1) *Nul ne peut publiquement porter le titre d'un grade d'enseignement supérieur, si le diplôme suivi du nom de l'établissement d'enseignement supérieur ainsi que l'appellation du titre conféré n'ont pas été inscrits au registre des titres de formation, section de l'enseignement supérieur.* (2) *Pour être inscrits au registre des titres de formation, section de l'enseignement supérieur, les diplômes, titres et grades de l'enseignement supérieur doivent sanctionner un cycle complet d'études et correspondre aux lois et règlements régissant l'enseignement supérieur de l'Etat où le titre a été conféré. »*

dans lequel ledit titre ou grade est délivré comme relevant de son système d'enseignement académique ».

La Chambre de Commerce souhaite rappeler, comme elle a déjà eu l'occasion de le faire⁷ toute l'importance dans ce contexte, de la mise en place d'une législation spécifique relative à la formation professionnelle supérieure qui réponde à un **besoin structurel du système luxembourgeois de qualifications**. En l'absence d'un cadre légal spécifique, non seulement les diplômes issus de parcours de formation professionnelle étrangers ne peuvent être reconnus - et ils n'ont pas à être désavantagés par rapport aux diplômes délivrés au Luxembourg⁸ - , mais les détenteurs d'un diplôme de la formation professionnelle initiale se trouvent également privés de toute possibilité d'accéder à un niveau de qualification supérieur au sein d'un parcours professionnalisant national.

Or, dans un contexte marqué par une pénurie persistante de main-d'œuvre et par les besoins croissants de montée en compétences des entreprises, il est essentiel d'offrir à ces professionnels la possibilité de poursuivre leur développement et d'obtenir un diplôme supplémentaire leur ouvrant de nouvelles perspectives de carrière.

L'introduction d'une formation professionnelle supérieure permettrait ainsi de structurer ces parcours d'évolution, de répondre aux attentes des entreprises en matière de qualification, et d'assurer une meilleure cohérence et transparence du système national de qualifications, tout en renforçant l'attractivité du pays.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis que sous réserve de la prise en considération de ses observations.

TAL/RSY/DJI

⁷ Avis de la Chambre de Commerce sur Projet de loi n°8636 concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures et le Projet de règlement grand-ducal concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures. (6964TAL/PSI)

⁸ Avis de la Chambre de Commerce sur les Amendements gouvernementaux au Projet de loi n°8079 ayant pour objet l'organisation de l'enseignement supérieur et portant modification 1° du Code du travail ; 2° de la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ; 3° de la loi modifiée du 27 juin 2018 ayant pour objet l'organisation de l'Université du Luxembourg ; 4° de la loi du 31 juillet 2020 portant organisation d'études spécialisées en médecine à l'Université du Luxembourg. (6178bisDFR/TAL)