

N° 4459⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 1998-1999

PROJET DE LOI**concernant la mise en oeuvre du plan national en faveur de l'emploi 1998**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL
AU MINISTRE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI**

(20.10.1998)

Monsieur le Ministre,

Par lettre en date du 14 août 1998, vous avez fait parvenir à notre Chambre professionnelle le projet de loi cité sous rubrique pour avis.

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'exécution du plan d'action luxembourgeois en faveur de l'emploi dont il constitue la principale mesure. Des actions au niveau réglementaire, administratif et budgétaire compléteront l'éventail du dispositif à mettre en oeuvre en vue de l'application du plan d'action.

Un tel plan d'action a dû être élaboré par les Etats membres de l'Union Européenne suite aux Conclusions du Conseil Européen extraordinaire consacré à l'emploi, qui a eu lieu à Luxembourg les 20 et 21 novembre 1997. Le Conseil Européen y a décidé d'anticiper l'application du Traité d'Amsterdam, et plus particulièrement du nouveau chapitre „emploi“ intégré au Traité.

Selon le Gouvernement, le présent projet de loi contient les interventions législatives devenues nécessaires en vue de la mise en oeuvre des mesures contenues dans le plan d'action national en faveur de l'emploi pour 1998, arrêté par le comité de coordination tripartite en date du 18 avril 1998.

Sans être exhaustive, la Chambre de Travail se doit de formuler un certain nombre de remarques.

Tout d'abord, elle a le devoir de faire part de sa consternation vu le délai très court qui lui a été imposé pour l'élaboration de son avis.

Le projet en question aura des répercussions tellement incisives sur notre droit du travail, sur la vie professionnelle et privée des travailleurs ainsi que sur l'économie, qu'il est irresponsable de la part du Gouvernement de le faire passer à la hussarde par le Parlement.

Notre Chambre ne peut que s'étonner de l'impénitence de la part du Gouvernement qui consiste à légiférer „par-ci par-là“ au compte-gouttes.

Au lieu d'éviter la prolifération législative qui ne fait qu'accroître l'éventail des textes déjà suffisamment indigestes et abstrus en droit du travail, notre Chambre aurait plutôt plaidé pour une approche causaliste consistant à analyser 1) si les textes de loi actuellement en vigueur peuvent satisfaire aux défis que le présent projet a pour objet d'atteindre, 2) si tel n'est pas le cas, d'en rechercher les causes, 3) si en fonction de la cause ou des causes, il y a lieu de pourvoir simplement à un meilleur contrôle du respect des textes de loi en vigueur ou de modifier les textes actuels.

Cette approche aurait eu l'avantage de prouver le bien-fondé de l'initiative du Gouvernement de modifier, voire de compléter le dispositif actuel de textes.

Pour éviter dorénavant un accroissement de notre arsenal législatif, notre Chambre exige l'instauration d'un Observatoire chargé de contrôler de façon régulière et permanente l'impact des mesures prévues par le PAN sur le marché du travail.

Dans le même contexte, elle tient à rappeler que la codification de la législation du travail est une nécessité impérieuse.

A ce sujet, elle note avec satisfaction l'inscription au projet de budget de l'Etat pour 1999 d'un second crédit de 1.000.000 LUF en vue de la participation aux frais de réalisation d'un code de travail, rappelant qu'elle a maintes fois demandé la réalisation d'un tel ouvrage. Elle aimerait cependant savoir quelle affectation a été donnée au premier crédit de 1.000.000 LUF dans le budget 1998 et où en sont les travaux afférents. Notre Chambre réitère sa proposition de réaliser elle-même un tel code, moyennant subvention financière de l'Etat, à l'instar de ce qui a été fait pour le code du consommateur.

Aussi constate-t-elle que le projet de loi relatif au PAN ne reflète pas intégralement les accords qui ont été négociés au sein du comité de coordination tripartite.

A part ces remarques préliminaires, notre Chambre se permet de formuler un certain nombre d'objections ayant trait aux titres I, II, III et V du projet.

TITRE I

Politique active de l'emploi

Notre Chambre constate que le présent projet reprend les mesures d'insertion, de réinsertion et de formation des chômeurs telles qu'elles existent actuellement en modifiant seulement certaines de leurs modalités.

Elle regrette vivement que les indemnités et la prise en charge des indemnités par le Fonds pour l'Emploi (stage-initiation, stage de préparation en entreprise, DAT) n'aient pas été alignées alors que la finalité de toutes ces mesures est la même, à savoir la mise au travail de jeunes chômeurs.

Comment s'expliquer que dans le cadre du stage de préparation en entreprise, l'indemnité est fixée à 80% du salaire social minimum alors que dans le cadre du contrat stage-initiation, elle est de 85% du salaire social minimum?

Pourquoi le montant de l'indemnité dans le cadre de la DAT varie-t-il selon que le jeune a plus ou moins de 25 ans alors que dans les deux autres régimes, le montant de l'indemnité est uniforme?

De même peut-on se demander pourquoi la prise en charge de l'indemnité par le Fonds pour l'Emploi est de 50% pour le stage-initiation et le stage de préparation en entreprise alors que pour la DAT, elle est de 100% lorsque le jeune entre au service de l'Etat ou un établissement public de l'Etat et de 85% lorsqu'il entre au service d'une commune, d'un syndicat de communes, d'un établissement public, d'un établissement d'utilité publique ou d'un autre organisme ou groupement de personnes poursuivant un but non lucratif?

Au vu de ces considérations, la DAT permet à l'Etat et aux collectivités publiques de disposer d'une main-d'oeuvre „à bon marché“ qui peut être chargée de faire tout genre de travaux qui s'imposent dans le cadre de sa mission.

Il y a lieu de se poser la question si cette inégalité dans la participation du Fonds pour l'Emploi ne va pas inciter l'Etat et les collectivités publiques de pourvoir les postes vacants par des jeunes dans le cadre de la DAT plutôt que de recourir à des personnes qualifiées qui leur coûteraient trop cher.

La DAT ne doit pas servir – comme tel est malheureusement en partie le cas auprès de l'Etat et des communes – à occuper des postes réels à durée indéterminée.

Vu que la création d'emplois (et de richesses) doit avant tout être stimulée dans le secteur privé et notamment dans les petites et moyennes entreprises, notre Chambre estime qu'il est indispensable d'uniformiser l'indemnité et la participation du Fonds pour l'Emploi afin d'éviter une concurrence malsaine entre l'Etat et les collectivités d'une part, et le secteur privé d'autre part.

Notre Chambre constate que dans le cadre du contrat de stage-initiation et du stage de préparation en entreprise, la prise en charge de l'indemnité par le Fonds pour l'Emploi est de 65% en cas d'occupation de femmes par rapport à 50% en cas d'occupation d'hommes.

Elle est d'avis qu'une telle différenciation de la prise en charge par le Fonds pour l'Emploi constitue une discrimination positive en faveur des femmes laquelle frise l'inconstitutionnalité.

En ce qui concerne le taux d'emploi des femmes, il est souvent reproché à notre pays de figurer avec la Grèce, le Portugal et l'Espagne en bas des statistiques. Cette comparaison ne tient cependant pas la route.

Dans les pays méditerranéens, le sous-emploi des femmes est dû à la pauvreté tandis qu'au Luxembourg, il est dû, au contraire, à un niveau de vie élevé.

Il n'existe aucune nécessité cartésienne pour établir un équilibre numérique entre les deux sexes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, si ce n'est que pour des raisons purement statistiques visant à impressionner le public.

Pour favoriser l'emploi des femmes, il faudra mettre à leur disposition les infrastructures nécessaires leur permettant de se délier de leurs obligations familiales, comme par exemple, des crèches, des garderies d'enfants etc. ... plutôt que d'essayer d'établir voire d'acheter „à tout prix“ un équilibre mathématique qui n'est ni dans l'intérêt des femmes ni dans l'intérêt des hommes et qui pour des raisons démographiques, sociologiques et familiales n'est même pas réalisable?

Si jamais ce déséquilibre allait se faire un jour au détriment des hommes, faudrait-il alors prévoir les mêmes dispositions pour favoriser l'accès à l'emploi des hommes? Ne serait-ce pas ubuesque de procéder ainsi?

Subsidiairement, notre Chambre exige que „la période transitoire“ pendant laquelle la prise en charge par le Fonds pour l'Emploi en cas d'occupation de femmes est garantie, telle que prévue aux articles 4 et 15 du projet de loi, soit davantage précisée si l'on ne veut pas courir le risque qu'une telle mesure de financement se pérennise.

En guise de conclusion, notre Chambre doute sérieusement qu'une telle discrimination positive fasse augmenter la proportion des femmes au marché du travail.

TITRE II

Organisation du travail

La Chambre de Travail est d'avis que ce titre constitue l'élément-clé du projet dans la mesure où les conclusions du Conseil européen de Luxembourg ont mis un accent très fort sur la responsabilité des partenaires sociaux dans la réalisation des objectifs fixés en matière de lutte contre le chômage.

L'organisation et la durée du travail

Notre Chambre regrette que le Gouvernement n'ait pas saisi l'occasion d'uniformiser les conditions de travail des ouvriers et des employés et d'élaborer un seul texte sur l'organisation et la durée du travail.

Vu la tertiairisation progressive de l'économie, le maintien de cette différence de traitement n'a plus de raison d'être et ne fait que compliquer inutilement et les textes et leur application.

Les textes tels que prévus par le présent projet manquent manifestement de cohérence et de clarté pour quiconque ose s'y aventurer.

Tout en félicitant le Comité Permanent de l'Emploi d'avoir adhéré à la proposition des organisations syndicales d'introduire une planification précise du temps de travail dans tous les cas, donc aussi celui du travail volontaire à temps partiel, avec la précision que chaque heure travaillée journalièrement ou hebdomadairement au-delà du plan de travail sera également considérée comme étant une heure supplémentaire, notre Chambre déplore que cette intention louable ne se reflète cependant pas dans le texte du projet où la notion d'„heure supplémentaire“ face aux différents modules de durée de travail envisageables n'a pas été définie.

Ainsi le lecteur se demande-t-il si l'heure supplémentaire commence à partir de la 9^{ième} heure journalière, respectivement à partir de la 41^{ième} heure hebdomadaire – si l'on se réfère à l'article 54 – ou seulement à partir de la 1^{ière} heure journalière, respectivement à partir de la 49^{ième} heure hebdomadaire en vertu de l'article 55 ou si l'on doit prendre en considération la période de référence telle qu'arrêtée dans le plan d'organisation du travail.

Notre Chambre exige que la définition proposée par le comité de coordination dans son texte initial soit reprise en vertu de laquelle est considérée comme „heure supplémentaire“, *toute heure qui excède la durée du travail telle que prévue par le plan d'organisation du travail, ou à défaut, par la loi.*

Par ailleurs elle tient à insister que le plan d'organisation du travail ne doit pas servir à compenser les heures perdues en cas d'intempéries ou de chômage accidentel ou technique involontaire.

Il y a lieu de se poser la question de la nature juridique d'un tel plan d'organisation ainsi que de la sanction si un tel plan n'est pas élaboré, respectivement pas respecté par l'employeur ou si l'avis des délégués du personnel n'est pas demandé. Le texte n'en souffle mot!

Elle se doit de constater que les lois du 9 décembre 1970 sur la durée du travail des ouvriers et du 7 juin 1937 sur le louage de service des employés privés n'ont été modifiées qu'à partir de leurs articles 4, respectivement 6, alors que dans les deux lois, les champs d'application respectifs sont désormais définis à l'article 2.

Elle ne saura accepter que certains secteurs comme celui de l'HORECA ou certaines formes de travail comme le travail à domicile, restent de nouveau exclus de l'application du présent projet de loi et insiste à ce que les dérogations actuelles telles que prévues par les deux lois précitées soient supprimées.

En ce qui concerne la disposition de l'article 74 du projet, notre Chambre juge malsaine une modification du point 7, du §2 de l'article 5 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail qui vise à étendre le contrat à durée déterminée à tout chômeur qui ne fait pas l'objet d'une mesure d'insertion ou de réinsertion dans la vie active.

Concernant le travail volontaire à temps partiel, notre Chambre conteste avec véhémence la solution retenue dans le présent projet, à savoir que, „sauf disposition contraire du contrat de travail, la durée de travail journalière et hebdomadaire effective ne peut excéder 50% de la durée de travail journalière et hebdomadaire normale fixée au contrat“ (art. 70 (3)).

Deux remarques s'imposent:

- * D'abord une telle mesure défavorise voire discrimine les salariés à temps partiel vis-à-vis de leurs collègues à temps plein qui, eux, peuvent être tenus à travailler un surplus de seulement 20% de leur durée de travail normale alors que la loi du 26 février 1993 a pourtant arrêté l'égalité de traitement absolue entre salariés à temps partiel et salariés à temps plein.

Etant donné qu'en vertu de l'article 70 du projet, le travail à temps partiel est défini comme *l'horaire de travail dont la durée hebdomadaire est inférieure à la durée normale de travail applicable dans l'établissement en vertu de la loi ou de la convention collective de travail sur cette même période*, cela voudrait dire qu'un salarié qui travaillait 39 heures par semaine serait un salarié à temps partiel parce que sa durée hebdomadaire de travail est inférieure à la durée légale de 40 heures par semaine.

D'après le texte du projet, il pourrait, en l'espèce, excéder jusqu'à 50% de la durée hebdomadaire de travail, c'est-à-dire, 19,5 heures de sorte que sa durée maximale hebdomadaire pourrait être de 58,5 heures ce qui transgresserait non seulement la limite de 20% de la durée du travail légale d'un salarié à temps plein (48 heures/semaine), mais également celle de 56 heures telle que prévue par la Convention internationale du travail No 1.

Il va sans dire que cette faculté mettra bon nombre de personnes devant de graves difficultés en ce qui concerne l'organisation de leur vie privée et professionnelle et notamment celles qui exercent plusieurs tâches à temps partiel pour des employeurs différents.

- * Ensuite, notre Chambre se doit de constater qu'à son grand étonnement, la flexibilité à outrance de l'auteur du présent projet va encore plus loin dans la mesure où le paragraphe 3 de l'article 70 permet même de déroger au seuil maximal de 50% de la durée journalière et hebdomadaire normale fixée au contrat de travail lorsque le salarié au moment de la conclusion de son contrat de travail y consent. Il va sans dire qu'une telle dérogation constitue une arme redoutable pour l'employeur de faire pression sur le salarié au moment de son embauche.

En d'autres mots, le contrat de travail peut prévoir des dispositions moins favorables pour le salarié que la loi elle-même.

Or, l'on sait qu'une source de droit hiérarchiquement inférieure ne peut déroger à une source de droit hiérarchiquement supérieure que dans un sens plus favorable.

L'ordre public social et la hiérarchie des sources du droit

L'organisation et la réglementation de la durée du travail peuvent mettre en concurrence trois sources de droit qui sont, en l'espèce, directement impliquées: la loi, la convention collective voire un accord collectif et le contrat de travail.

Nous savons que la loi constitue l'ordre public social en deçà duquel les parties ne peuvent déroger.

A fortiori, les parties peuvent dans le contrat de travail ou dans une convention collective déroger à la loi uniquement si elles prévoient des dispositions plus favorables.

Cette règle „de faveur“ joue tant dans les rapports entre la loi et la convention collective qu'entre la convention collective et le contrat individuel de travail.

Encore faut-il, notamment en matière de réglementation de la durée de travail, savoir ce qu'on entend par „disposition plus favorable“.

Un contrat de travail qui prévoit une durée de travail de 5 journées à raison de 8 heures est-il plus ou moins favorable qu'une convention collective qui prévoit une durée de travail de 3 journées à 12 heures ou qui prévoit une durée hebdomadaire moyenne du travail, calculée sur une période de référence de quatre semaines consécutives, sans qu'elle dépasse 40 heures?

Ou encore, réduire la durée du travail de 10% avec une baisse de salaire de seulement 3% par rapport à la durée de travail légale, est-ce une disposition plus favorable?

Soutenir que c'est uniquement donner plus serait avoir une vue restrictive du problème.

En effet, une disposition plus favorable, cela peut signifier donner différemment ou bien exiger moins du salarié, ou encore une renonciation réciproque de l'employeur et du salarié.

A ce sujet, la Chambre de Travail se permet de citer un arrêt de la chambre sociale de la Cour de Cassation française du 19 février 1997, (*Compagnie générale de géophysique c. Bloy et autres*) qui dispose que *„de deux accords (collectifs) dont l'un prévoyait une prime d'un montant supérieur et dont l'autre prévoyait une prime moindre mais devait assurer le maintien de salariés dans leur emploi menacé, c'est le second qui est plus favorable si l'on tient compte des intérêts de l'ensemble des salariés“*.

Comme en témoigne cet arrêt, la notion de „la clause la plus favorable“ est de plus en plus diluée par les juges qui font référence à des paramètres inquantifiables pour le salarié tels que par exemple, la garantie du maintien de l'emploi. Or, nul besoin de dire que l'employeur prend les mesures nécessaires pour que sa responsabilité ne soit pas engagée en cas de violation de sa part de la clause de la garantie du maintien de l'emploi.

En sus, se pose le problème de la primauté entre une convention collective et un contrat de travail lorsque des clauses ayant le même objet se chevauchent.

Autrement dit, si un contrat de travail par exemple prévoit une réglementation de la durée du travail qui est plus favorable au salarié que celle prévue dans la convention collective, est-ce que c'est le contrat de travail qui prime la convention collective ou l'inverse?

Par ailleurs se pose la question de la divisibilité ou de l'indivisibilité de clauses ou d'avantages acquis? Si un contrat individuel de travail prévoit une clause plus favorable que la convention collective, est-ce que c'est cette clause seule qui s'applique et pour le reste, les dispositions de la convention collective ou est-ce que ce sont toutes les clauses du contrat de travail à l'exclusion de la convention collective qui s'appliquent?

La même problématique se pose entre un accord subordonné et une convention collective.

Dans quelle mesure un accord subordonné peut-il déroger à une convention collective?

Que se passe-t-il des relations de travail entre employeur et salarié conclues avant la mise en vigueur de la présente loi? Est-ce qu'elles continuent à être régies par la loi applicable au moment de la conclusion du contrat du travail nonobstant la mise en vigueur de la nouvelle loi ou la présente loi est-elle d'application immédiate?

Dans le même sens, la Chambre de Travail se pose la question si, après conclusion d'un contrat de travail, une convention collective modifie une clause essentielle du contrat de travail, il ne faut pas appliquer les dispositions de l'article 37 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ou si, au contraire, il peut y avoir incorporation d'une clause ou d'un avantage acquise de la convention collective dans le contrat individuel?

Toutes ces questions fondamentales restent sans réponse!

On ne voit nulle part à travers le présent texte cette symbiose dont parle l'auteur entre souplesse et sécurité!

Notre Chambre se doit de constater que le présent projet – dans son état actuel – risque de conduire davantage l'organisation et la durée du travail vers la précarisation.

Aussi manifeste-t-elle la crainte que le principe de la hiérarchie des sources du droit et de l'ordre public social ne risque d'être annihilé.

Les acteurs des accords subordonnés

L'article 6(5) alinéa 2 figurant sous l'article 65 du présent projet dispose que „la convention collective visée à l'alinéa qui précède peut prévoir que les partenaires sociaux, aux niveaux appropriés définis par la convention collective et conformément aux conditions y fixées, peuvent conclure des accords subordonnés à la convention collective portant sur l'aménagement de la durée du travail, et notamment sur la période de référence”.

Tandis que le texte initial prévoyait que „les accords subordonnés visés à l'alinéa qui précède ne sont valables que s'ils portent la signature des syndicats ayant la qualité de parties signataires de la convention collective applicable”, le présent texte ne souffle mot quant aux acteurs ayant qualité de négociateur et de signer un accord subordonné au niveau de l'entreprise.

Qu'est-ce qu'on entend par „niveau approprié” et qui sont les partenaires sociaux au niveau approprié?

Quelle est la marge de manoeuvre des „partenaires sociaux aux niveaux appropriés” compte tenu du fait que la convention collective détermine les conditions et les modalités de négociation?

Au niveau de l'entreprise par exemple, est-ce que ce sont les délégués du personnel qui doivent négocier le contenu des accords subordonnés ou peut-il y avoir, à l'instar du droit français, la possibilité pour les salariés eux-mêmes de négocier?

D'après la loi du 18 mai 1979 portant réforme des délégations du personnel, les délégués du personnel n'ont pas de pouvoir de négociation, tout au plus sont-ils consultés sur certains aspects strictement définis par la loi.

Dans le cas où un tel accord subordonné pourrait être conclu par les salariés eux-mêmes, serait-il soumis au même régime juridique que la convention collective?

Quelles que soient les conclusions qu'on puisse tirer de ces réflexions, notre Chambre tient à rappeler que la négociation de conventions collectives ainsi que des accords subordonnés doit rester l'apanage des organisations syndicales les plus représentatives au plan national.

Le contrôle des mesures actives en faveur de l'emploi

Vu la prise en charge financière par le Fonds pour l'Emploi dans le cadre des différentes mesures en vue de favoriser l'emploi, notre Chambre exige un contrôle et un compte rendu permanents de la part de „L'Inspection du Travail et des Mines” du lien de causalité entre la prise en charge des cotisations patronales et/ou salariales et la création d'emplois.

Malgré l'embauche de personnel supplémentaire telle que prévue aux articles 150 et suivants du présent projet, la preuve du lien de causalité par exemple entre le passage d'un de ses salariés vers un travail à temps partiel et l'embauche du demandeur d'emploi par l'employeur ne risque-t-elle pas d'aboutir à une simple preuve de complaisance où l'employeur peut inventer tout genre de motifs pour justifier une prise en charge de l'indemnité ou des cotisations patronales et/ou salariales par le Fonds pour l'Emploi sans que personne puisse en contrôler le bien-fondé?

Afin de garantir le bon fonctionnement des mesures en faveur de l'emploi, notre Chambre exige que la réforme globale sur l'Inspection du Travail et des Mines soit entamée dans les meilleurs délais.

Elle est d'avis que les mesures prises pour augmenter le personnel auprès de l'Inspection du Travail et des Mines telles que prévues par le présent projet sont largement insuffisantes et ne peuvent en aucun cas être assimilées à une réforme. L'augmentation ridicule de 4.363.000 LUF dans le projet de budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'année 1999 destinée à financer l'engagement de six juristes supplémentaires en témoigne.

Sans nier l'importance de juristes au sein de l'Inspection du Travail et des Mines, notre Chambre est d'avis qu'il faudra considérablement augmenter le nombre des contrôleurs, c'est-à-dire du personnel du „terrain” qui connaît les entreprises, à défaut de quoi toute intention de légiférer aussi louable soit-elle est d'emblée vouée à l'échec.

La Chambre de Travail proteste itérativement contre le fait que les trois contrôleurs supplémentaires (qui ne font pas partie des six postes créés auprès de l'Inspection du Travail et des Mines) prévus au titre de l'article 29, paragraphe 1. b) de la loi du 9 mai 1990 (!) relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes n'aient toujours pas été engagés.

Comme le présent projet modifie également certains aspects de la loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives, une réforme globale de cette loi s'impose également.

TITRE III

La politique d'égalité des chances

Tout en saluant l'introduction d'un congé parental, notre Chambre se doit de constater que cette notion par rapport à sa finalité initiale a été pervertie à travers le présent projet de loi.

Au début, il a été conçu pour permettre à ses bénéficiaires de s'occuper davantage de l'éducation de leurs enfants en bas âge et d'assurer ainsi une présence auprès d'eux à des moments importants de leur développement.

A travers le présent projet de loi, le congé parental doit également servir en tant que mesure créatrice d'emplois. Si cette dernière finalité en elle-même n'est pas préjudiciable, notre Chambre est pourtant d'avis que, conformément à la directive européenne 96/34/CE mettant en oeuvre l'accord-cadre sur le congé parental, le texte du projet de loi doit prévoir la possibilité de fragmenter le congé parental.

Cette solution aurait l'avantage que les bénéficiaires pourraient en disposer en fonction des besoins et intérêts de l'enfant et que bon nombre d'entreprises ne serait pas confronté avec les difficultés organisationnelles dues à des absences longues de ses salariés.

Le texte du projet de loi reste en retrait par rapport à la directive sur un autre point qui a trait à l'âge des enfants pour lesquels le bénéficiaire peut obtenir le congé parental.

Tandis que la directive précise qu'il peut s'agir d'enfants âgés de 0 à 8 ans, le projet accorde un congé parental aux enfants de moins de 5 ans.

TITRE V

Enseignement et formation professionnelle

Ad article 127

Nous allons examiner, un par un, les articles de la loi du 4 septembre 1990 qui seront modifiés par cet article 127.

Ad article 1

La Chambre de Travail propose de rédiger cet article comme suit:

L'enseignement secondaire technique confère, en collaboration avec le monde économique et social, une formation générale, socio-économique, technique et professionnelle. Il est structuré, à partir du cycle moyen, en trois régimes, à savoir:

- Le régime technique, dont la réussite des études est sanctionnée par un certificat de fin d'études secondaire technique, qui prépare aux études supérieures de type long.
- Le régime de la formation de technicien, dont la réussite des études est sanctionnée par un diplôme de technicien, qui prépare à la vie professionnelle.
- Le régime professionnel, dont la réussite des études est sanctionnée, soit par un certificat de capacité technique et professionnelle, soit par un certificat de capacité manuelle, soit par un certificat d'initiation technique et professionnelle, qui prépare à la vie professionnelle.

Commentaire

Le texte gagne en clarté en indiquant d'emblée la structuration et les finalités premières des différents régimes.¹

Notre Chambre est d'avis qu'il convient d'énumérer uniquement la finalité principale.

- Comme le régime technique est sanctionné par un „bac“ et pour qu'il puisse maintenir son équivalence avec le „bac“ de l'enseignement secondaire, il doit préparer à la poursuite d'études supérieures

¹ Tel qu'il est rédigé actuellement, le nouveau texte permet de conclure que l'Est prépare d'une manière générale à des études supérieures, ce qui n'est pas le cas.

de type long à l'instar de l'enseignement secondaire. Les études doivent dès lors être du même niveau que les études secondaires, quoique plus techniques.

- Le régime de la formation de technicien devra dorénavant avoir une finalité exclusivement professionnelle conformément aux souhaits exprimés dans ce sens par le comité consultatif à la formation professionnelle à caractère tripartite dans son rapport de synthèse de juillet 1997.

Nous citons:

„L'obligation de transmettre aux élèves une double qualification pèse lourdement sur l'organisation du curriculum. Si selon l'article 19 de la loi, il est permis aux détenteurs du diplôme de technicien de poursuivre des études supérieures, l'article 20 stipule que le diplômé possède les connaissances requises pour aborder des études techniques supérieures. En d'autres termes, l'école doit transmettre la double qualification à tous les candidats; de la sorte, chaque année, un certain nombre de candidats qui seraient de bons techniciens pour l'entreprise échouent, à cause des connaissances théoriques exigées pour accéder aux études supérieures.“

De ce constat, le comité avait tiré la conclusion suivante:

„La finalité de la formation de technicien est à revoir, notamment la double finalité contenue dans la loi du 4 septembre 1990. Le technicien doit davantage devenir un praticien et il faut mettre en exergue la finalité professionnelle de cette voie de formation.“

La question se pose de savoir, si la version proposée pour les articles 19 et 20 est suffisante pour atteindre le but recherché. Le futur article 19 ne fait plus référence aux études techniques supérieures, mais l'article 20 formule „que le diplôme précise que les candidats ayant réussi à l'examen „sont admissibles à des études techniques supérieures dans une spécialité correspondant à leurs études““. Cette formulation est certes plus restrictive que le texte actuel, mais tout dépend de l'attitude des responsables de l'enseignement sur le terrain. La Chambre de Travail insiste en tout état de cause pour que les programmes ne prennent plus en compte la double finalité prévue dans les anciens textes. Elle propose dans cette optique de réfléchir sur les moyens à mettre en oeuvre pour permettre aux meilleurs élèves de poursuivre des études techniques supérieures dans leur spécialité. Ainsi, notre chambre se demande si le choix y relatif ne pourrait utilement se faire lors du passage du cycle moyen au cycle supérieur. Ceux qui satisferaient aux critères – p. ex. moyenne générale x ou moyenne y dans certaines branches – devraient manifester leur choix de poursuivre des études supérieures à ce moment et ils bénéficieraient dès lors de cours supplémentaires dans les matières d'importance centrale – p. ex. les math, la physique ou la chimie ou les langues – pour les études choisies dont la réussite conditionnerait l'accès aux études supérieures.¹

En ce qui concerne le régime professionnel, il y a lieu d'ajouter le CITP, qui en fait partie intégrante. Or, le nouvel article 13 l'a oublié.

En cas d'adoption de notre proposition de reformulation de l'article 1, il y a lieu, évidemment, de la répercuter sur quelques articles subséquents de la (future) loi sur l'EST, notamment sur l'article 21.

Ad article 12

- Pour plus de clarté, il y a lieu d'écrire: „les élèves, dont les résultats obtenus avant l'entrée en apprentissage ou au cours de l'apprentissage *en vue de l'obtention d'un CATP* font apparaître que *cet objectif ne pourra être atteint, peuvent s'inscrire ...*“

En effet, le texte actuel (= les objectifs du régime professionnel) ne peut plus être utilisé, parce que les voies de formation CCM et CITP font, elles aussi, partie du régime professionnel.

- Afin de ne pas exclure, a priori, la capitalisation d'unités dans la formation menant au CATP, notre chambre propose d'écrire: *les trois voies de formation du régime professionnel peuvent être ...*“

En effet, le régime professionnel, même au niveau CATP, n'étant plus guère fréquenté que par des élèves à potentiel réduit à très réduit, l'organisation de la formation sous la forme modulaire à capitalisation, qui permet une approche pédagogique plus individualisée, augmenterait sans doute le taux de réussite.

- Notre chambre comprend que le terme „ces“ dans le texte suivant „tout élève ou apprenti désireux de se faire inscrire dans une de ces voies de formation ...“ comprend bien les trois voies: CATP, CCM et CITP.

¹ La même proposition fut d'ailleurs faite en son temps par le responsable de l'EST au sein du MENPF lors de l'examen de la formation de technicien au sein du comité consultatif précité.

Ad article 13

Voir le développement qui précède à propos du premier article en ce qui concerne le premier alinéa. En plus, il y a lieu de ranger les diplômes dans l'ordre suivant: CATP, CCM, CITP.

Au-delà de cette remarque, nous donnons à considérer que l'examen de fin d'apprentissage est actuellement réglé par le chapitre II de l'arrêté grand-ducal du 8 octobre 1945 relatif à l'apprentissage. L'article 27 de cet arrêté structure l'examen en trois parties: la partie pratique, qui comprend également la théorie professionnelle, et les „connaissances théoriques générales“.

Aussi notre chambre plaide-t-elle pour le maintien – même pour le CCM dans l'envergure et la forme à trouver – d'une partie de théorie générale à l'examen.

En effet, il n'est pas logique que la formation CITP contienne une telle partie et le CCM – qui est un diplôme hiérarchiquement supérieur au CIP – n'en contienne pas. Au-delà, notre chambre est d'avis que l'école doit former tant soit peu aussi le futur citoyen.

En conséquence, nous proposons la rédaction suivante de la deuxième phrase de l'alinéa 2: „*Il comprend une partie de théorie générale, de théorie professionnelle et de pratique professionnelle, les deux dernières parties pouvant faire l'objet d'un examen intégré.*“

En ce qui concerne la première phrase, notre chambre l'interprète comme imposant les mêmes questions pour tous les candidats à corriger par une seule et même commission, ce qui est loin d'être le cas à l'heure actuelle et ce en violation flagrante de l'arrêté de 1945 et ce qui génère une inégalité manifeste devant l'examen. Il serait donc utile que le texte définisse explicitement ce qu'il faut entendre par examen national.

Ad alinéa 3

Notre chambre demande qu'à l'instar de l'alinéa 4 un règlement grand-ducal fixe les modalités de passage d'un des deux régimes au régime professionnel. En effet, le passage, p. ex. du régime technique vers le régime professionnel, tel que prévu, ne nous paraît pas allant de soi.

Ad articles 14 et 16

Les partenaires sociaux ayant itérativement demandé que toutes les formations de l'EST aient lieu selon le modèle de la formation en alternance, notre chambre demande de prévoir, dans les articles 14 et 16, la formation en alternance au lieu et place de la formation à plein temps, et ce pour les deux cycles.

En ce qui concerne la finalité du régime technique, nous renvoyons à nos commentaires relatifs au premier article.

Ad article 19

Cet article devient superflu compte tenu de notre proposition concernant l'article 1er.

Ad article 20

Ici aussi, il y a lieu de préciser ce qu'il faut entendre par examen organisé sur le plan national. Pourquoi avoir utilisé deux terminologies différentes à l'article 13 et 20?

Pour le reste de l'article, voir ad article 1er.

Ad article 25 al. in fine

Comme il ne peut s'agir que du recrutement d'apprenti(e)s, il y a lieu de le spécifier dans le texte. S'il ne s'agissait pas des postes d'apprentissage disponibles, mais du recrutement de main-d'oeuvre sous le statut d'ouvrier ou d'employé, notre chambre considérerait cet alinéa comme étant superflu, à moins qu'il ne s'agisse d'une prévision à moyen terme, impossible à établir jusqu'à présent et dont la fiabilité serait de toute façon faible. S'il s'agit bien des postes d'apprentissages, il y a lieu de faire remarquer qu'au moment de l'établissement du profil – en principe fin juin/début juillet – un nombre important de postes n'est pas encore connu.

Ad article 26

Cet article, qui ne soulève pas d'objections de fond de la part de notre chambre, appelle les remarques suivantes:

- L'alinéa premier constate simplement un fait. En ce qui concerne p. ex. l'apprentissage nombreux, sinon majoritaires sont les apprentis qui sont encore en apprentissage après l'âge de 18 ans.

- L'alinéa deux parle de personnes adultes sans en donner une définition.

Compte tenu de la première phrase, nous supposons qu'il s'agit de personnes ayant au moins dix-huit ans accomplis.

Dès lors, *et sans autre spécification concernant les adultes visés*, tous les jeunes faisant un apprentissage, et qui ont 18 ans, pourront bénéficier de la mesure financière en question. Comme cela n'est certainement pas l'intention des auteurs, il faut circonscrire et définir avec précision le cercle des bénéficiaires (p. ex. des adultes qui ont des charges de famille – quid des unions libres? – et où il y a seulement un revenu ... etc.).

L'opérationnalisation de cette innovation devra en tout cas éviter de générer des effets pervers.

- Nous proposons de remplacer l'expression „patron formateur“ par celle d'„entreprise formatrice“.

Ad article 28

Notre chambre comprend le point 2 de cet article comme la réglementation du passage de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire technique.

Ad article 30

Nous proposons de remplacer le belgicisme „sur base“ – qui n'existe pas en français – par l'expression „sur la base“ ou mieux encore par celle de „au moyen d'une“ ...

Ad article 128

Cet article ne trouve pas l'adhésion de notre chambre pour les trois raisons suivantes:

1. La formation d'insertion – dont il s'agit en l'occurrence – devrait avoir pour objectif de procurer aux bénéficiaires de celle-ci des emplois stables et correspondant à leur qualification. Cet objectif est absent de la mesure en question.
2. Les personnes visées sont soit surqualifiées, soit non qualifiées pour l'exercice des fonctions énumérées. Dans les deux cas, il s'agit d'une mauvaise allocation des ressources se doublant, dans le cas de l'incompétence, d'un ratage complet dont pâtiront les jeunes.
3. Les fonctions dont question apparaissent aujourd'hui comme indispensables et, de ce fait, sont à installer durablement dans l'enseignement et à occuper à durée indéterminée par des personnes dûment qualifiées et compétentes.

Ad article 129

Pas d'objection.

*

Au-delà de cette analyse critique des articles, notre chambre est d'avis que le plan national en faveur de l'emploi aurait dû aborder au moins les quatre problèmes suivants dont les solutions rapides, pertinentes et innovantes ne souffrent plus de retard eu égard à leur importance directe ou indirecte pour l'employabilité:

- L'emploi des langues véhiculaires dans l'enseignement et l'apprentissage des langues en ce qui concerne la langue elle-même, les contenus, les méthodes et la finalité.
- L'enseignement des qualifications clés: leur définition fonctionnelle selon les professions et positions hiérarchiques, les méthodes d'acquisition et leur évaluation.
- L'élaboration de nouvelles professions et les formations correspondantes aux niveaux de qualification II (CATP), III (Technicien, Bac) et IV (BAC + II/III) en réponse aux mutations techniques, sociales, économiques et micro-organisationnelles auxquelles notre pays est confronté.
- La reconnaissance formelle, c'est-à-dire la validation officielle et institutionnelle des compétences expérientielles.

*

En conclusion des développements qui précèdent, notre chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord avec le projet de loi sous avis, sous réserve des remarques susénoncées.

La fraction minoritaire – même si elle se rallie à certaines critiques portant sur des divergences du texte du projet de loi par rapport à l'accord tripartite et mettant en cause l'équilibre des négociations – n'accepte pas cet avis et prend ses distances vis-à-vis de certaines observations qui y figurent. La critique dans sa largeur ne reflète pas le travail au comité de coordination tripartite.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre considération très distinguée.

Pour la Chambre de Travail:

Le Directeur,
Mario CASTEGNARO

Le Président,
Pierrot ADAMY