

N° 6883¹¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification du Code du travail**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'EDUCATION NATIONALE,
DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE**

(14.6.2017)

La Commission se compose de: M. Lex DELLES, Président; M. Claude LAMBERTY, Rapporteur; M. Claude ADAM, Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, M. Gilles BAUM, Mme Tess BURTON, MM. Georges ENGEL, Claude HAAGEN, Mmes Martine HANSEN, Françoise HETTO-GAASCH, M. Fernand KARTHEISER, Mme Martine MERGEN et M. Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 1^{er} octobre 2015 par Monsieur le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'un tableau synoptique et d'un commentaire des articles.

Le projet de loi a fait l'objet d'avis de plusieurs chambres professionnelles, à savoir:

- de la Chambre des Métiers le 6 novembre 2015,
- de la Chambre de Commerce le 16 mars 2016,
- de la Chambre des Salariés le 3 novembre 2015,
- de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 8 octobre 2015.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 19 janvier 2016.

Lors de sa réunion du 30 novembre 2016, la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse a désigné Monsieur Claude Lamberty comme rapporteur du projet de loi. Le même jour, elle a entendu la présentation générale du projet par Monsieur le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, avant de procéder à l'examen du projet de loi, à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat.

Des amendements gouvernementaux ont été introduits le 2 mars 2017.

Le Conseil d'Etat a émis un avis complémentaire le 28 mars 2017.

Des avis complémentaires ont été émis par la Chambre des Salariés le 6 avril 2017, par la Chambre des Métiers le 11 avril 2017 et par la Chambre de Commerce le 19 avril 2017.

Lors de sa réunion du 14 juin 2017, la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse s'est vu présenter les amendements gouvernementaux introduits le 2 mars 2017. Le même jour, elle a procédé à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, avant d'adopter le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet d'apporter certaines modifications textuelles au Code du travail au niveau du soutien et du développement de la formation continue, plus précisément aux dispositions relatives à la prise en charge des frais liés à la formation professionnelle continue organisée par les entreprises.

Les adaptations proposées, qui ont trait tant à une simplification administrative qu'à un soutien financier plus ciblé, ne devraient cependant pas freiner les investissements des entreprises dans la formation continue de leurs salariés.

*

III. CONSIDERATIONS GENERALES

Sur un marché du travail qui se diversifie constamment et qui offre ainsi des débouchés toujours plus spécialisés, une offre adaptée en matière de formations professionnelles continues est indispensable. C'est d'autant plus vrai pour le marché de l'emploi luxembourgeois, qui est caractérisé depuis longue date par une inadéquation en matière de l'offre et de la demande. Par ailleurs, il est préférable pour le pouvoir public d'inciter les entreprises à offrir, par voie de cofinancement, une action de formation que de prendre en charge une éventuelle indemnisation des personnes à la recherche d'un emploi.

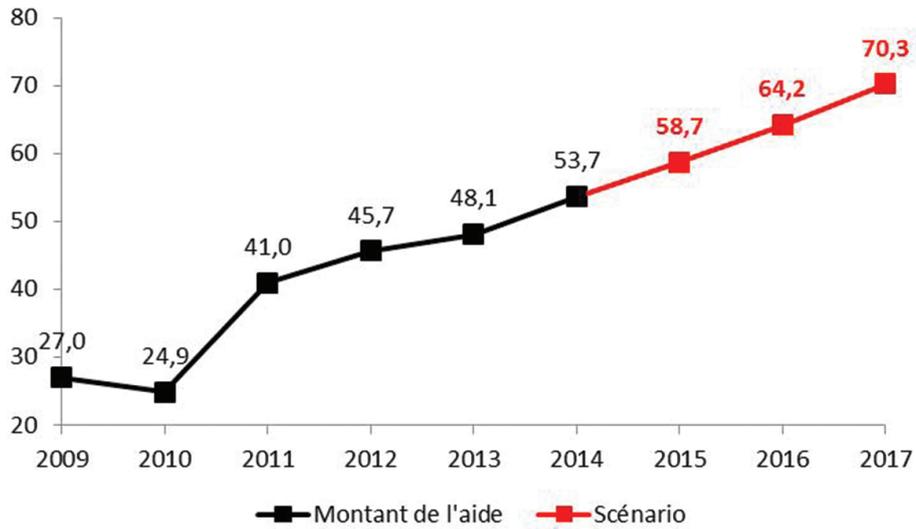
En effet, la formation professionnelle continue poursuit un double objectif: elle permet, d'une part, d'offrir aux salariés non qualifiés la possibilité de suivre une formation de base professionnelle. D'autre part, elle permet également à toute personne d'approfondir son savoir-faire et de l'adapter aux réalités technologiques et économiques du marché du travail.

Dans cet ordre d'idées, et conscient du besoin réel d'une telle offre de formations, le législateur a permis en 1999 aux entreprises de bénéficier d'une aide au financement de leurs plans de formation. Le contrôle du respect des conditions d'éligibilité des entreprises revient depuis lors à l'Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue (ci-après „INFPC“).

Vu que le nombre des entreprises bénéficiaires est en constante augmentation, l'encadrement et le suivi des demandes de cofinancement deviennent un défi considérable pour l'INFPC. Dans un souci de contrôle adapté et adéquat, il y a dès lors lieu de modifier les dispositions en vigueur. Aux termes de l'exposé des motifs, „*l'intention n'est (cependant) pas de dépenser plus, mais de dépenser mieux en adaptant les modalités du cofinancement de la formation professionnelle continue.*“

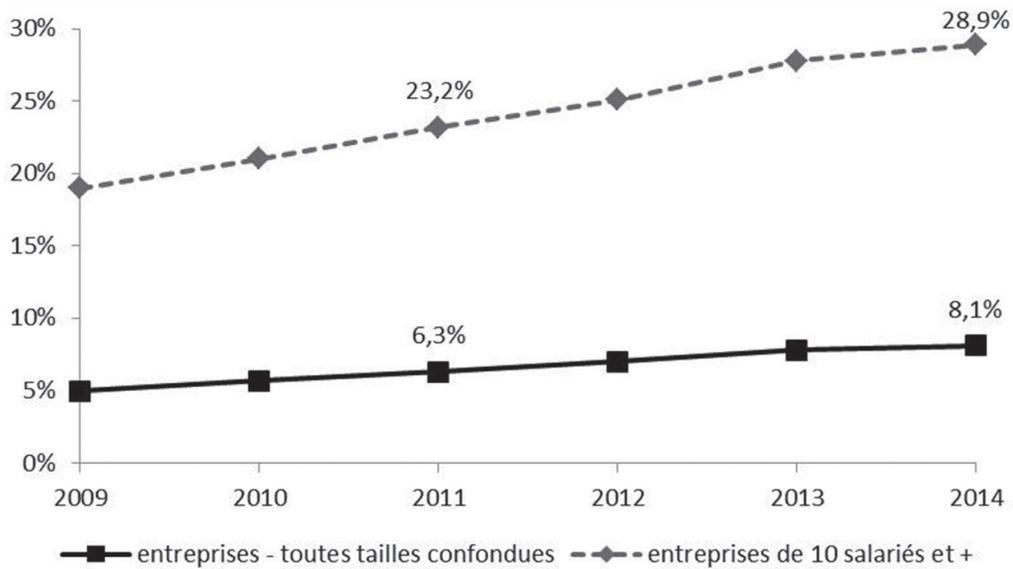
Les graphiques repris ci-dessous donnent un aperçu de l'évolution en matière d'aide à la formation en entreprise:

Graphique 1 – Montant de l'aide à la formation accordé par l'Etat aux entreprises (en millions d'euros)



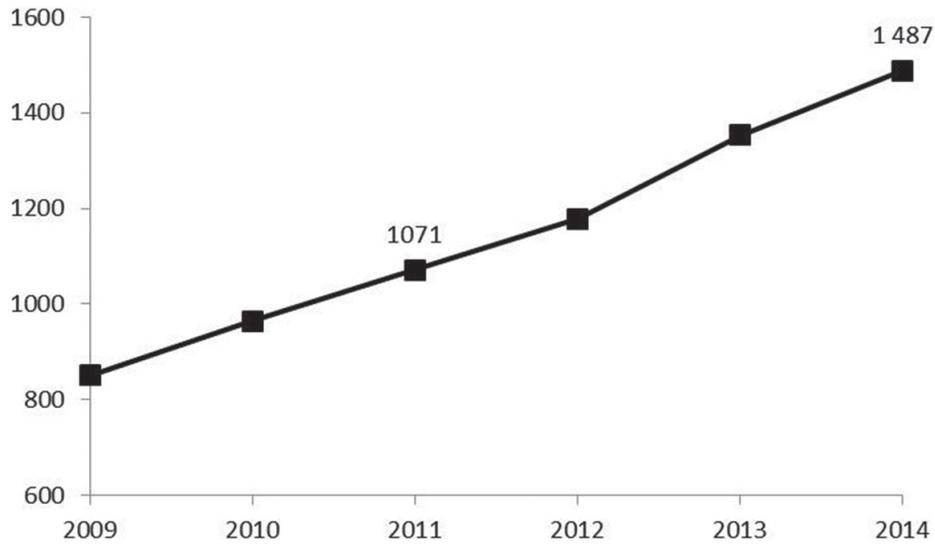
Source: Observatoire de la formation

Graphique 2 – Taux de participation des entreprises de l'économie privée luxembourgeoise (en %)



Source: Observatoire de la formation

Graphique 3 – Nombre de demandes d'aide à la formation



Source: Observatoire de la formation

Graphique 4 – Nombre de demandes d'aide à la formation par secteur d'activité

Secteur d'activité	2011	2014	tx*
B, C, D, E et A. Industrie et Agriculture**	108	133	7,2%
F. Construction	133	213	17,0%
G. Commerce; réparation d'automobiles et de motocycles	163	208	8,5%
H. Transports et entreposage	42	67	16,8%
I. Hébergement et restauration***	21	18	-5,0%
J. Information et communication	110	139	8,1%
K. Activités financières et d'assurance	148	202	10,9%
L. Activités immobilières***	10	13	9,1%
M. Activités spécialisées, scientifiques et techniques	207	299	13,0%
N. Activités de services administratifs et de soutien	58	81	11,8%
P. Enseignement***	7	13	22,9%
Q. Santé humaine et action sociale	34	63	22,8%
R, S. Arts, spectacles, activités récréatives et autres activités de services	30	38	8,2%

* taux de croissance annuel moyen, 2011-2014.

** Une seule demande issue du secteur A. Agriculture.

*** donné à titre indicatif

Source: Observatoire de la formation

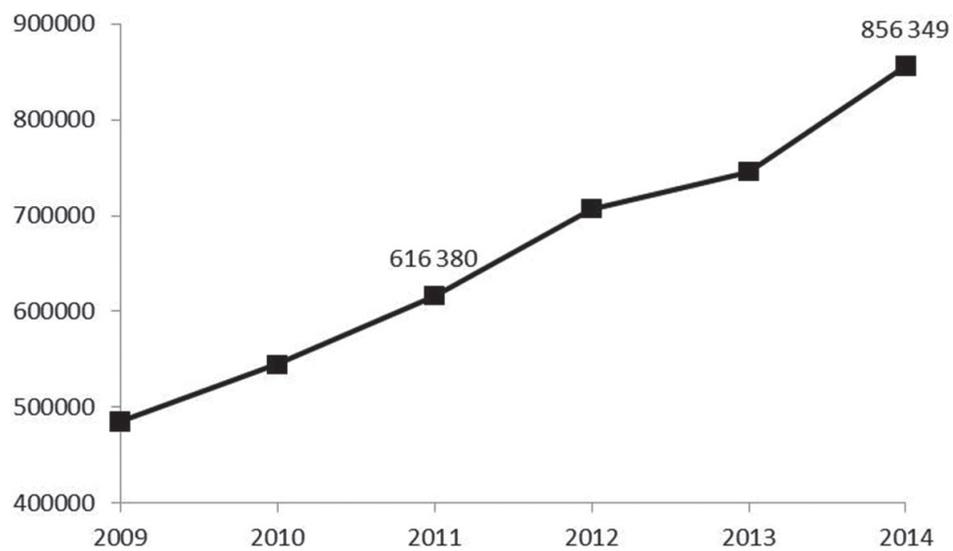
Graphique 5 – Nombre de demandes d'aide à la formation par taille des entreprises

Taille des entreprises	Demandes d'aide à la formation		
	2011	2014	tx*
1 à 9	192	290	14,7%
10 à 19	133	221	18,4%
20 à 49	268	365	10,8%
50 à 99	172	234	10,8%
100 à 249	172	219	8,4%
250 à 499	66	76	4,8%
500 à 999	45	51	4,3%
1000 et +	23	31	10,5%

* taux de croissance annuel moyen, 2011-2014.

Source: Observatoire de la formation

Graphique 6 – Nombre total de participants aux formations



Source: Observatoire de la formation

Graphique 7 – Nombre de participants aux formations

Domaine de formation	participants aux formations			participants âgés de plus de 45 ans aux formations			participants non qualifiés aux formations		
	2011	2014	tx*	2011	2014	tx*	2011	2014	tx*
Adaptation au poste de travail	44.667	29.025	-13,4%	2.316	3.364	13,3%	19.095	4.962	-36,2%
Finance, comptabilité et droit	73.106	132.382	21,9%	9.320	27.533	43,5%	161	237	13,8%
Management/GRH	69.664	94.722	10,8%	10.203	18.354	21,6%	2.452	2.268	-2,6%
Informatique	38.742	69.043	21,2%	5.747	12.654	30,1%	1.148	1.212	1,8%
Langues	13.362	17.855	10,1%	1.492	2.886	24,6%	183	1.122	83,0%
Qualité, ISO et sécurité	127.539	173.950	10,9%	34.489	49.690	12,9%	10.497	21.445	26,9%
Technique/Métiers	249.300	339.372	10,8%	34.790	60.741	20,4%	13.998	30.195	29,2%

* taux de croissance annuel moyen, 2011-2014.

Source: Observatoire de la formation

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

1) Avis du 19 janvier 2016

Le Conseil d'Etat a émis son premier avis en date du 19 janvier 2016.

Le projet de loi initial prévoyait la création d'une commission consultative aux fins de conseiller le Ministre, d'émettre des avis concernant la formation professionnelle et de statuer sur l'éligibilité des demandes de cofinancement. Les dispositions relatives au fonctionnement et à l'indemnisation des membres étaient définies dans un règlement grand-ducal alors que la composition détaillée de cette commission avait été intégrée dans le texte législatif. Selon la Haute Corporation, le fait que le pouvoir législatif impose au pouvoir exécutif la composition de la commission consultative est non seulement contraire à la séparation des pouvoirs, mais aussi contraire à l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution, qui réserve au Grand-Duc le droit de régler l'organisation de son Gouvernement. Le Conseil d'Etat a dès lors dû émettre une opposition formelle.

2) Avis complémentaire du 28 mars 2017

Dans son avis complémentaire du 28 mars 2017, le Conseil d'Etat remarque que les amendements gouvernementaux du 2 mars 2017 font suite au premier avis et répondent notamment à l'opposition formelle susmentionnée. L'opposition formelle peut donc être levée.

*

V. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

1) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

Dans son avis du 8 octobre 2015, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas de remarques particulières à formuler quant à ce projet de loi, mais s'oppose à toute tentative de réduire les moyens ayant pour objet de soutenir la formation en général.

2) Avis de la Chambre des Salariés

2.1. Avis du 3 novembre 2015

Aux yeux de la Chambre des Salariés, qui a émis son avis en date du 3 novembre 2015, le projet de loi sous rubrique a comme seul et unique but de réaliser des économies financières. Aucune nouvelle disposition n'aborderait l'aspect qualitatif de la gestion de la formation continue en entreprise et aucune mesure n'inciterait les entreprises à investir dans les compétences de leurs salariés.

2.2. Avis complémentaire du 6 avril 2017

Dans son avis complémentaire du 6 avril 2017, la Chambre des Salariés réitère les observations formulées dans son avis du 3 novembre 2015. Même si, suite aux amendements gouvernementaux, le plafond de l'investissement en formation continue en fonction de la masse salariale par rapport à la taille de l'entreprise est augmenté pour les très petites entreprises, la Chambre des Salariés ne peut que constater que l'objectif du présent projet de loi reste le même, à savoir la diminution du montant du cofinancement.

3) Avis de la Chambre des Métiers

3.1. Avis du 6 novembre 2015

D'une manière générale, la Chambre des Métiers, dans son avis du 6 novembre 2015, soutient le Gouvernement dans sa politique générale de maîtrise des dépenses budgétaires. La Chambre regrette cependant, d'une part, que le Gouvernement effectue des coupes importantes au niveau des dépenses d'investissement en matière de soutien et d'amélioration des compétences des collaborateurs et, d'autre part, qu'il ne tient pas suffisamment compte de la situation particulière des petites et moyennes entreprises.

3.2. Avis complémentaire du 11 avril 2017

Tout en admettant que les amendements gouvernementaux introduits le 2 mars 2017 vont dans la direction des observations formulées dans son avis du 6 novembre 2015, la Chambre des Métiers estime, dans son avis complémentaire du 11 avril 2017, que lesdits amendements ne répondent que partiellement et de manière insuffisante aux priorités en matière de maîtrise des dépenses budgétaires, qui doivent viser prioritairement les dépenses de fonctionnement et accessoirement les dépenses d'investissement. Par ailleurs, toute réduction des dépenses budgétaires doit suivre le principe de l'„exception PME“.

4) Avis de la Chambre de Commerce

4.1. Avis du 16 mars 2016

Dans son avis du 16 mars 2016, la Chambre de Commerce souligne d'emblée qu'elle marque son accord avec les efforts du Gouvernement de recadrer le cofinancement de la formation continue. Aux yeux de la chambre professionnelle, le présent projet de loi présenterait également l'occasion d'introduire une démarche de qualité dans le cadre de la formation continue et éventuellement de créer un lien direct entre le respect de ces conditions et l'attribution des fonds.

4.2. Avis complémentaire du 19 avril 2017

Dans son avis complémentaire du 19 avril 2017, la Chambre de Commerce considère que les amendements gouvernementaux introduits le 2 mars 2017 s'inscrivent pleinement dans les efforts du législateur de dépenser moins tout en dépensant mieux.

La Chambre de Commerce se réjouit par ailleurs que la grande majorité des amendements proposés trouvent leur origine dans ses avis et autres prises de position antérieures.

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Dans son avis du 19 janvier 2016, le Conseil d'Etat estime que, du point de vue de l'ordre légistique, l'intitulé ne devrait pas faire ressortir de manière excessivement précise les modifications figurant au dispositif. Il propose dès lors l'intitulé suivant:

„Projet de loi portant modification du Code du travail“

La Commission fait sienne cette proposition.

Article unique (article 1 initial)

Dans son avis du 19 janvier 2016, le Conseil d'Etat signale que, du point de vue de l'ordre légistique, il y a lieu d'écrire „Article unique“, alors que toutes les modifications proposées ne concernent que le Code du travail.

La Haute Corporation estime par ailleurs que le paragraphe, en tant que subdivision d'un article, se distingue par un chiffre cardinal arabe, placé entre parenthèses: (1), (2), A l'intérieur du dispositif, la référence à un paragraphe se fait sans recourir aux parenthèses. Il y a lieu de procéder aux redressements à l'endroit des points 1° à 7°, et 13° à 15°.

La Commission fait siennes ces observations.

Point 1

Cette disposition vise à compléter l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de l'article L.542-7 du Code du travail.

Il est précisé que les formations à caractère obligatoire prévues par le législateur sont dorénavant exclues du bénéfice de l'aide financière. Cette exclusion se justifie par la mise en conformité avec les dispositions du règlement (CE) n° 68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation, modifié par les règlements CE n° 363/2004, CE n° 1040/2006 et CE n° 1976/2006. Les formations qui sont reconnues comme obligatoires par l'entreprise en interne ou celles que la convention collective reconnaît comme obligatoire continuent à être subventionnées.

Dans son avis du 19 janvier 2016, le Conseil d'Etat constate que la disposition proposée prévoit de limiter le bénéfice de l'aide financière en matière de prise en charge des coûts de formation continue aux formations non obligatoires en vertu d'une disposition légale ou réglementaire. Cette modification se justifie selon les auteurs du projet de loi sous rubrique par la mise en conformité avec les dispositions du règlement (CE) n° 68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation, modifiée par les règlements (CE) n° 363/2004, (CE) n° 1040/2006 et (CE) n° 1976/2006.

Par voie d'amendement gouvernemental introduit le 2 mars 2017, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit:

„1° L'alinéa 2 du paragraphe (1) de l'article L. 542-7. est complété par la phrase suivante:

„Elle ne comprend pas les formations continues à caractère obligatoire prévues par le législateur *pour l'exercice des professions réglementées.*“

Les auteurs des amendements gouvernementaux expliquent qu'afin de garantir une sécurité juridique en matière de cofinancement de formations continues, cet amendement a pour objet de délimiter le champ d'application. Ainsi, les formations pour les professions réglementées sont dorénavant exclues du cofinancement, tandis que celles qui sont définies comme obligatoires par l'entreprise en interne ou dans le cadre d'une convention collective continuent à être subventionnées.

Dans son avis complémentaire du 28 mars 2017, le Conseil d'Etat note que la disposition proposée prévoyait, dans sa version initiale, de limiter le bénéfice de l'aide financière en matière de prise en charge des coûts de formation continue aux formations non obligatoires en vertu d'une disposition légale ou réglementaire. Les auteurs du projet de loi proposent de préciser que cette disposition ne s'applique que pour les professions réglementées, afin qu'il soit plus clair que les formations considérées comme obligatoires dans le cadre d'une convention collective ou d'un autre arrangement interne à l'entreprise restent éligibles pour un éventuel cofinancement. Même si le Conseil d'Etat considère que cette précision n'est pas nécessaire, il ne s'oppose pas à son insertion.

Point 2

Ce point ordonne l'abrogation du paragraphe 2 de l'article L.542-7 du Code du travail. Ce paragraphe dispose que la formation professionnelle continue doit s'inscrire dans le cadre d'un plan de formation prévu à l'article L. 542-9.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Point 3

Cette disposition vise à modifier le paragraphe 3 de l'article L.542-7 du Code du travail.

Il est précisé que l'aide financière ne vaut que pour les formations dont bénéficient les salariés liés à une entreprise soit par un contrat de travail à durée indéterminée soit par un contrat à durée déterminée d'une durée minimale de 18 mois. Seules les formations pour les salariés qui travaillent dans l'entreprise depuis un certain temps peuvent bénéficier de l'aide financière. Il s'agit d'éviter qu'une entreprise engage un salarié en contrat à durée déterminée de courte durée (douze mois) à des seules fins de pouvoir profiter de l'aide financière.

Cette disposition ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Par voie d'amendement gouvernemental introduit le 2 mars 2017, il est proposé de modifier la disposition sous rubrique comme suit:

„3° Le paragraphe ~~(3)~~ de l'article L. 542-7. est modifié comme suit: „La formation vise les salariés affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise et liés par un contrat de travail à durée indéterminée ou un contrat à durée déterminée d'une durée minimale de 18 mois à une entreprise légalement établie au Grand-Duché et y exerçant principalement leur activité.“

Les auteurs des amendements gouvernementaux expliquent que la formation professionnelle continue définie à l'article L.542-7 vise l'ensemble des salariés affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise, liés par un contrat de travail à une entreprise légalement établie au Grand-Duché et y exerçant principalement leur activité, sans distinction de la durée du contrat de travail. La suppression des termes tenant à exclure du bénéfice du cofinancement de la formation les salariés sous contrat de travail à durée déterminée de moins de 18 mois, tient compte de la crainte d'un éventuel traitement différencié non justifié entre les salariés.

Cette proposition d'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 28 mars 2017.

Point 4

Cette disposition vise à modifier l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article L.542-8 du Code du travail.

Ce point précise qu'une autorisation du ministre ayant dans ses attributions le Droit d'établissement est nécessaire afin de pouvoir exercer l'activité de formation.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Point 5

Cette disposition apporte une modification au paragraphe 4 de l'article L.542-9. du Code du travail en ce qu'il prévoit qu'une entreprise peut soumettre une demande de cofinancement en son nom propre ou pour l'ensemble des entreprises constituant son groupe. La procédure „approche groupe“ permet de simplifier la gestion administrative pour les entreprises concernées.

Cette disposition ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Point 6

Cette disposition apporte des modifications à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 3 de l'article L.542-10 du Code du travail.

Il est précisé que le salarié qui suit des formations fixées en dehors des heures normales de travail a droit soit à un congé de compensation correspondant à cinquante pour cent des heures de formation, soit à une indemnité pécuniaire calculée au taux normal des heures de travail.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Point 7

Cette disposition vise à modifier l'alinéa 1^{er} du paragraphe 4 de l'article L.542-10 du Code du travail.

Il est indiqué que les modalités de compensation pour des formations fixées en dehors des heures normales de travail sous forme de congé ou d'indemnité compensatoire, sont déterminées entre les parties concernées.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Point 8

D'après les dispositions du point sous rubrique, visant à modifier l'article L.542-11 du Code du travail, le bénéfice de l'aide financière de l'Etat est conditionné par l'introduction d'une demande de cofinancement auprès du ministère.

Le paragraphe 2 de l'article L.542-11 en projet énumère les conditions d'éligibilité de la demande de cofinancement et reprend les données obligatoires que doit contenir cette demande de cofinancement et qui ont trait à la formation elle-même, aux participants, aux formateurs, aux différents modes d'organisation de la formation ainsi qu'aux éléments à prévoir dans le décompte financier et à la note d'évaluation requise pour les entreprises de plus de quinze salariés.

Un délai pour l'introduction de la demande de cofinancement est prévu.

Un formulaire type de la demande de cofinancement est établi par le Ministre, qui comprend les données nécessaires à l'évaluation quantitative et qualitative de la demande de cofinancement et à son éligibilité. Elles sont indispensables pour le calcul sur la base de laquelle le montant de cofinancement est déterminé.

Dans son avis du 19 janvier 2016, le Conseil d'Etat constate que la disposition sous rubrique tend à remplacer l'article L. 542-11 du Code du travail. A l'endroit du paragraphe 2, alinéa 2, de l'article L. 542-11 en projet, il est prévu de reléguer la précision des modalités pratiques relatives aux points 1 à 7 de ce paragraphe à un règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat se demande quelles sont les modalités pratiques supplémentaires visées, eu égard à la formulation déjà très explicite figurant aux points 1 à 7 précités. Il ne voit donc pas d'utilité à prévoir un tel règlement, et propose dès lors de supprimer l'alinéa 2 sous rubrique.

Par voie d'amendement gouvernemental introduit le 2 mars 2017, il est proposé de supprimer l'alinéa 2 initial du paragraphe 2 de l'article L.542-11 en projet. Eu égard à la formulation explicite figurant déjà aux points 1 à 7 du paragraphe 2 de l'article L-524-11 du Code du travail en projet, la relégation des modalités pratiques à un règlement grand-ducal s'avère superflu.

Cette proposition d'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 28 mars 2017.

A l'endroit du paragraphe 3 de l'article L. 542-11 en projet, il est prévu de créer une commission consultative aux fins de conseiller le Ministre, d'émettre des avis concernant le soutien et le développement de la formation continue et de statuer sur l'éligibilité des demandes de cofinancement. Un règlement grand-ducal est censé déterminer le fonctionnement de cette commission ainsi que l'indemnisation des membres et des experts de celle-ci.

La composition de cette commission est déterminée par l'alinéa 2 du paragraphe 3 qui prévoit exclusivement des représentants de différents Ministres comme membres. A cet égard le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 4 juin 2013 concernant le projet de loi relatif aux produits phytopharmaceutiques (doc. parl. 6525⁴), dans lequel il a fait valoir qu'il n'appartient pas au législateur de prescrire aux membres du Gouvernement pour quelles matières et selon quelles constellations ils sont obligés de se réunir en vue de coordonner et d'harmoniser leurs activités. En effet, l'obligation imposée par le pouvoir législatif en désignant la composition détaillée d'une commission consultative au pouvoir exécutif

et composée exclusivement d'agents de l'Etat est non seulement contraire au principe de la séparation des pouvoirs, mais est encore incompatible avec les dispositions de l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution qui réserve au Grand-Duc le pouvoir de régler l'organisation de son Gouvernement. Cette compétence du Grand-Duc comporte le pouvoir de régler le fonctionnement des services et de déterminer les relations entre les différents membres du Gouvernement, et ce sans limitation et sans exception quant aux services et quant aux matières. Le Conseil d'Etat s'oppose dès lors formellement à la disposition sous revue.

Le Conseil d'Etat propose de reléguer la composition de la commission, ainsi que son fonctionnement, à un règlement grand-ducal.

Par ailleurs, il s'interroge sur le bien-fondé de l'attribution d'une indemnité supplémentaire dont bénéficieraient des agents de l'Etat lorsqu'ils sont amenés à assister à une réunion d'une commission consultative, alors que ceux-ci sont des fonctionnaires appelés à conseiller le Ministre pendant leur temps de travail normal.

Dans la mesure cependant où les représentants des Ministres seraient des personnes autres que des agents de l'Etat, il y aurait lieu de maintenir le principe de l'indemnisation dans le texte du projet de loi.

Le paragraphe 3 pourrait se lire comme suit:

„(3) Il est créé une commission consultative qui a pour mission:

1. de conseiller le ministre dans le domaine du soutien et du développement de la formation professionnelle continue au sens du présent chapitre;
2. de donner son avis dans tous les cas prévus par le présent chapitre et les règlements y afférents;
3. de statuer sur l'éligibilité des demandes de cofinancement telles que définies aux articles L. 542-9 à 542-11 à des fins d'accord ou de refus de l'aide financière publique.

Un règlement grand-ducal détermine la composition et le fonctionnement de cette commission consultative, ainsi que l'indemnisation de ses membres et experts.“

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat signale que la présentation du point 8° laisse penser que l'article que ce point tend à modifier est intégralement remplacé par les dispositions nouvelles, alors qu'il apparaît que l'article L. 542-11 est complété et ponctuellement modifié. Ce mode de procéder est à éviter, alors que le texte „nouveau“ pourrait être considéré comme une volonté inédite du législateur. Il peut par ailleurs aussi induire une vue faussée de l'évolution chronologique des textes normatifs. Dans un souci de transparence, il aurait été souhaitable de présenter les modifications au point 8° en se limitant aux modifications à apporter à l'article L. 542-11 comme cela est le cas pour l'article L. 542-7 dont les modifications projetées ressortent des points 1° à 3° du projet de loi sous rubrique.

Par voie d'amendement gouvernemental introduit le 2 mars 2017, il est proposé de remplacer les alinéas 2 à 5 du paragraphe 3 de l'article L.542-11 en projet par les termes suivants:

„Un règlement grand-ducal détermine la composition et le fonctionnement de cette commission consultative.“

Selon le principe de la séparation des pouvoirs et de l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution, le Grand-Duc a le pouvoir de régler l'organisation de son Gouvernement. Il n'appartient donc pas au législateur de prescrire la composition et le fonctionnement d'une commission consultative composée exclusivement d'agents de l'Etat. Si la création d'une telle commission est prévue par le législateur, sa composition et son fonctionnement doivent être confiés à un règlement grand-ducal.

Il convient par ailleurs de préciser qu'aucune indemnité n'est prévue pour les membres de ladite commission.

Dans son avis complémentaire du 28 mars 2017, le Conseil d'Etat estime que l'opposition formelle émise à l'égard de la disposition initiale qui imposait la composition détaillée d'une commission consultative au pouvoir exécutif peut être levée puisque la composition, ainsi que le fonctionnement de cette commission sont relégués à un règlement grand-ducal par l'amendement gouvernemental introduit le 2 mars 2017.

Point 9

Cette disposition a pour objet de remplacer les dispositions de l'article L.542-12 du Code du travail.

Elle précise que la demande de cofinancement est limitée à un exercice économique par entreprise et supprime l'option de la bonification d'impôt, vu le nombre négligeable de demandes de cofinancement choisissant cette option.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Point 10

Ce point a pour objet de modifier l'article L. 542-13 du Code du travail.

Il est proposé d'abaisser le taux de l'aide financière de 20 pour cent à 15 pour cent du coût de l'investissement dans la formation et ce, dans le cadre des mesures du „Zukunftspak“ retenues par le Gouvernement. Le dispositif de cofinancement, tel qu'il a été mis en œuvre jusqu'à présent, tend en effet à favoriser plutôt les grandes entreprises, au détriment des petites et moyennes entreprises. Afin de rendre plus équitable et de soutenir plus activement le développement de la formation au sein des petites entreprises, il a paru important d'instaurer un plafonnement de l'investissement en formation en fonction du nombre de salariés occupés au sein de l'entreprise.

En ce qui concerne la formation d'adaptation au poste de travail, il est précisé que la durée de cette formation a été ramenée de 173 heures à 80 heures et se limite aux salariés non qualifiés pouvant alors bénéficier d'un cofinancement sur les frais de salaire de 35 pour cent.

Il est proposé d'instaurer, suite à la suppression des frais administratifs et de suivi, un forfait de 500 euros par demande de cofinancement pour couvrir les frais administratifs. Dans le cadre de l'approche groupe un seul forfait est attribué.

Afin de garantir le maintien du cofinancement à hauteur de 35 pour cent des frais de salaire des salariés bénéficiant d'un cofinancement particulier, la participation financière dans cet article a été majorée de 5 pour cent.

Dans son avis du 19 janvier 2016, le Conseil d'Etat constate que le libellé proposé est destiné à mettre en place la plupart des modifications reprises en résumé à l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique.

La Haute Corporation signale qu'au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il y a lieu d'omettre les termes „micro-entreprises“ et „les petites et moyennes entreprises“ pour ne garder que les critères de classification en fonction du nombre de salariés occupés.

Le libellé du paragraphe 2 s'inspire de celui actuellement prévu à l'article 6 du règlement grand-ducal modifié du 22 janvier 2009 qui énumère les frais éligibles pour le cofinancement.

Le paragraphe 3 reprend, en l'adaptant, le libellé de l'article 7 du règlement grand-ducal précité du 22 janvier 2009.

Le paragraphe 4 introduit une disposition nouvelle selon laquelle l'Etat prend en charge les frais de constitution du dossier de la demande de cofinancement à hauteur de 500 euros.

Le paragraphe 5 reprend, en l'adaptant, le libellé de l'alinéa 3 de l'article L. 542-13 du Code du travail.

Le Conseil d'Etat n'entend pas se prononcer sur le bien-fondé de ces dispositions. Il s'interroge néanmoins sur l'introduction de dispositions contenues dans des règlements grand-ducaux au libellé du nouvel article L.542-13 tel que proposé dans le projet de loi sous rubrique. En outre, le règlement grand-ducal modifié précité du 22 janvier 2009 n'est pas formellement modifié, voire abrogé, et son visa indique qu'il est pris en exécution de la section 2 du chapitre I du titre IV du Livre V du Code du travail.

Dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité des dispositions réglementaires, le règlement grand-ducal précité du 22 janvier 2009 devrait être adapté au nouveau libellé de la section 2 du chapitre II tel qu'issu du projet de loi sous rubrique.

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat signale que la présentation du point 10° laisse penser que l'article que ce point tend à modifier est intégralement remplacé par les dispositions nouvelles, alors qu'il apparaît que l'article L. 542-13 est complété et ponctuellement modifié. Ce mode de procéder est à éviter, alors que le texte „nouveau“ pourrait être considéré comme une volonté inédite du législateur. Il peut par ailleurs aussi induire une vue faussée de l'évolution chronologique des textes normatifs. Dans un souci de transparence, il aurait été souhaitable de présenter les modifications au point 10° en se limitant aux modifications à apporter à l'article L. 542-13 comme cela est le cas pour

l'article L. 542-7 dont les modifications projetées ressortent des points 1° à 3° du projet de loi sous rubrique.

Par voie d'amendement gouvernemental introduit le 2 mars 2017, il est proposé de remplacer, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de l'article L.542-13 en projet, le terme „dix“ par le terme „vingt“. Les termes „micro-entreprises“ et „petites et moyennes entreprises“ sont remplacés par le terme „entreprises“.

Les auteurs des amendements gouvernementaux expliquent que, dans le souci d'encourager surtout les entreprises occupant entre un et neuf salariés de la mesure du cofinancement, le taux de cofinancement est augmenté de 10 à vingt 20 pour cent. Afin de ne garder que les critères de classification en fonction du nombre de salariés occupés, il y lieu d'omettre la référence aux micro-entreprises et aux petites et moyennes entreprises.

Cette proposition d'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 28 mars 2017.

Par voie d'amendement gouvernemental introduit le 2 mars 2017, il est proposé de compléter, au paragraphe 2, alinéa 1^{er} de l'article L.542-13 en projet, l'énumération par les termes „9. les frais de cotisation, basés sur une convention collective ou un accord interprofessionnel, pour les organismes de formation“.

Selon les auteurs des amendements gouvernementaux, s'ajoutent aux frais éligibles au cofinancement de l'Etat les frais de cotisation pour les organismes de formation pour autant que ces frais se basent sur une convention collective ou un accord interprofessionnel. A titre d'illustration peut être citée la cotisation, fixée par convention collective, pour l'Institut de formation sectoriel du bâtiment.

Cette proposition d'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 28 mars 2017.

Par voie d'amendement gouvernemental introduit le 2 mars 2017, il est proposé de compléter le paragraphe 3, l'alinéa 2 de l'article L.542-13 en projet, par les termes „ou dont le diplôme n'est pas en relation avec l'activité exercée“.

Les auteurs des amendements gouvernementaux expliquent que l'adaptation au poste de travail des personnes dont le diplôme n'est pas en relation avec l'activité exercée est promue au même titre que celle des salariés non qualifiés.

Dans son avis complémentaire du 28 mars 2017, le Conseil d'Etat estime qu'il convient d'écrire, à l'endroit du paragraphe 3, alinéa 2 de l'article L.542-13 en projet: „ou aux salariés dont le diplôme n'est pas en relation avec l'activité exercée“.

La Commission fait sienne cette observation.

Point 11

Cette disposition vise à abroger l'article L.542-14, qui n'a plus de raison d'être étant donné que la bonification d'impôt est supprimée dans l'article L. 542-12.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Point 12

Ce point dispose que l'alinéa 1^{er} de l'article L. 542-17 est modifié comme suit: „Dans le cadre de la formation au sens du présent chapitre le „prestataire de formation“ délivre deux types de certificat“.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Point 13

Ce point prévoit une modification du paragraphe 1^{er} de l'article L. 542-19 dans le sens que le montant du cofinancement prévu à l'article L. 542-13, obtenu par l'entreprise en contravention aux dispositions du présent chapitre, est, sur décision du Ministre compétent, à restituer au Trésor.

Dans son avis du 19 janvier 2016, le Conseil d'Etat constate que le paragraphe 1^{er} de l'article L. 542-19 en projet prévoit la restitution des montants cofinancés indûment touchés par l'entreprise „sur décision du ministre compétent“. Cette formulation pourrait laisser penser que les montants

ainsi perçus restent acquis à l'entreprise tant que le Ministre n'a pas formellement pris de décision de remboursement.

A cet égard, le Conseil d'Etat renvoie à son avis complémentaire du 8 décembre 2015 relatif au projet de loi relatif à la promotion du transport combiné (doc. parl. 6645³), et rappelle 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. D'après la jurisprudence de la Cour administrative, un avantage obtenu par fraude ne saurait créer des droits respectivement acquérir un caractère définitif à l'égard du fraudeur. L'article 496-3 du Code pénal est rédigé dans la même philosophie quand il incrimine le comportement de „celui 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 droit“. Dès que les contrôles administratifs révèlent qu'une aide liquidée n'était pas ou n'est plus due en tout ou en partie, le remboursement des montants excédentaires doit être réclamé.

Afin d'éviter tout malentendu au sujet de l'existence de la prédite obligation de remboursement spontané, le Conseil d'Etat demande la suppression de la partie de phrase „sur décision du ministre compétent“.

Par voie d'amendement gouvernemental introduit le 2 mars 2017, il est proposé de tenir compte de cette observation de la Haute Corporation. La restitution des montants cofinancés indûment touchés par l'entreprise doit se faire de manière spontanée et ne nécessite pas une décision préalable du Ministre compétent. Un allocataire qui ne restitue pas spontanément une aide perçue dont il sait qu'elle est indue, constitue une fraude. En supprimant les termes „sur décision du ministre compétent“, toute interprétation erronée est évitée.

Cette proposition d'amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 28 mars 2017.

Point 14

Ce point prévoit l'abrogation du paragraphe 2 de l'article L.542-19.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

Point 15

Il est précisé que le paragraphe 3 de l'article L.542-19 est modifié afin d'y introduire les modifications apportées aux articles L.542-12 et L.542-13 par le projet de loi sous rubrique.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 19 janvier 2016.

**VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE L'EDUCATION
NATIONALE, DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE**

Au vu des observations qui précèdent, la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

**PROJET DE LOI
portant modification du Code du travail**

Article unique. Le Code du travail est modifié comme suit:

1° L'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de l'article L. 542-7 est complété par la phrase suivante:

„Elle ne comprend pas les formations continues à caractère obligatoire prévues par le législateur pour l'exercice des professions réglementées.“

2° Le paragraphe 2 de l'article L. 542-7 est abrogé.

3° Le paragraphe 3 de l'article L. 542-7 est modifié comme suit: „La formation vise les salariés affiliés à la sécurité sociale luxembourgeoise et liés par un contrat de travail à une entreprise légalement établie au Grand-Duché et y exerçant principalement leur activité.“

4° L'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article L. 542-8 est modifié comme suit:

„(1) Sans préjudice des dispositions de l'article L. 542-2, nul ne peut à titre principal ou accessoire exercer l'activité de formation s'il n'est en possession d'une autorisation du ministre ayant dans ses attributions le Droit d'établissement.“

5° L'alinéa 1^{er} du paragraphe 4 de l'article L. 542-9 est modifié comme suit:

„(4) La demande de cofinancement telle que définie à l'article L. 542-11 peut concerner une, plusieurs ou l'ensemble des entreprises constituant un même groupe.“

6° L'alinéa 1^{er} du paragraphe 3 de l'article L. 542-10 est modifié comme suit:

„(3) Les périodes de formation fixées en dehors des heures normales de travail ouvrent droit, pour le salarié, soit à un congé de compensation correspondant à cinquante pour cent des heures de formation, soit à une indemnité pécuniaire calculée au taux normal des heures de travail.“

7° L'alinéa 1^{er} du paragraphe 4 de l'article L. 542-10 est modifié comme suit:

„(4) Les modalités de compensation sous forme de congé ou indemnité compensatoire, sont déterminées entre parties.“

8° L'article L. 542-11 est modifié comme suit:

„**Art. L. 542-11.** (1) Pour bénéficier d'un cofinancement conformément aux articles L. 542-12 et L. 542-13, les entreprises font parvenir au ministre ayant la Formation professionnelle continue dans ses attributions, une demande de cofinancement.

(2) Pour être éligible au titre des articles L. 542-12 et L. 542-13, la demande de cofinancement doit comprendre les données suivantes;

1. les intitulés des formations réalisées;
2. les dates, les durées et les lieux des formations, ainsi que les nombres respectifs de personnes formées, leur sexe et leur qualification;
3. l'identification des formateurs internes et des organismes de formation externes ou fournisseurs-formateurs;
4. l'avis de la délégation du personnel ou du comité mixte d'entreprise;
5. le mode d'organisation de la formation;
 - a. une formation externe est assurée par un organisme de formation ou un formateur externe à l'entreprise;
 - b. une formation interne est une formation structurée dispensée par un salarié de l'entreprise à au moins deux salariés de l'entreprise ou une formation d'adaptation au poste de travail dispensée par un salarié de l'entreprise à un seul salarié de l'entreprise;

- c. une formation de type „e-learning“ est une formation qui utilise des technologies de l’information et de la communication;
- 6. le décompte financier, pièces justificatives à l’appui, ou certifié exact par un réviseur d’entreprises;
- 7. la note d’évaluation de la délégation du personnel ou du comité mixte de l’entreprise de plus de 15 salariés.

La demande de cofinancement doit parvenir au ministre ayant la Formation professionnelle continue dans ses attributions dans un délai de 5 mois après la clôture de l’exercice d’exploitation. Il définit un formulaire type pour la demande de cofinancement.

(3) Il est créé une commission consultative qui a pour mission:

- 1. de conseiller le ministre dans le domaine du soutien et du développement de la formation professionnelle continue au sens du présent chapitre;
- 2. de donner son avis dans tous les cas prévus par le présent chapitre et les règlements y afférents;
- 3. de statuer sur l’éligibilité des demandes de cofinancement telles que définies aux articles L. 542-9 à L. 542-11, à des fins d’accord ou de refus de l’aide financière publique.

Un règlement grand-ducal détermine la composition et le fonctionnement de cette commission consultative.“

9° L’article L. 542-12 est modifié comme suit:

„**Art. L. 542-12.** L’Etat contribue au coût de l’investissement en formation sous forme d’un cofinancement conformément à l’article qui suit.“

10° L’article L. 542-13 est modifié comme suit:

„**Art. L. 542-13.** (1) Le cofinancement consiste en une participation financière de l’Etat fixée à quinze pour cent du coût de l’investissement en formation réalisé au cours de l’exercice d’exploitation.

Selon le nombre de salariés occupés au sein d’une entreprise, l’investissement en formation est plafonné aux taux suivants:

- vingt pour cent de la masse salariale pour les entreprises occupant 1 à 9 salariés au 31 décembre de l’année précédant l’exercice pour lequel un cofinancement est demandé;
- trois pour cent de la masse salariale pour les entreprises occupant de 10 à 249 salariés au 31 décembre de l’année précédant l’exercice pour lequel un cofinancement est demandé;
- deux pour cent de la masse salariale pour les entreprises occupant plus de 249 salariés au 31 décembre de l’année précédant l’exercice pour lequel un cofinancement est demandé.

(2) Les frais éligibles au cofinancement par l’Etat sont les suivants:

- 1. les droits d’inscription des participants à la formation;
- 2. les frais de restauration et d’hébergement;
- 3. les frais de déplacement des participants et des formateurs internes;
- 4. le coût salarial des formateurs internes;
- 5. le coût des fournisseurs-formateurs et des organismes de formation externes;
- 6. le coût salarial des participants calculé sur la base d’un salaire horaire moyen résultant du montant inscrit sur le certificat renseignant sur la masse salariale émis par le Centre commun de la sécurité sociale;
- 7. le coût du réviseur d’entreprise relatif à l’examen du décompte financier;
- 8. les frais de logiciel de gestion de la formation.
- 9. les frais de cotisation, basés sur une convention collective ou un accord interprofessionnel, pour les organismes de formation.

Les modalités d’application relatives au paragraphe 2 du présent article sont précisées par règlement grand-ducal.

(3) La durée de la formation d'adaptation au poste de travail est limitée à 80 heures par participant par exercice. Cinquante pour cent de ces heures sont éligibles pour le(s) formateur(s) externe(s).

Le cofinancement de la formation d'adaptation au poste de travail est exclusivement réservé aux salariés non qualifiés ou aux salariés dont le diplôme n'est pas en relation avec l'activité exercée.

(4) L'Etat prend en charge les frais de constitution du dossier de la demande de cofinancement à hauteur de 500 euros pour autant qu'au moins une heure de formation ait été réalisée.

(5) La participation financière au coût salarial est majorée de 20 points de pourcentage si la formation s'adresse à des salariés bénéficiaires d'un cofinancement particulier.

Est à considérer comme salarié bénéficiant d'un cofinancement particulier:

1. la personne qui n'est pas en possession d'un diplôme reconnu par les autorités publiques et qui a une ancienneté de service inférieure à dix ans à la date de début de mise en œuvre du plan de formation de l'entreprise;
2. la personne qui a dépassé l'âge de 45 ans à la date de début de mise en œuvre du plan de formation de l'entreprise.“

11° L'article L. 542-14 est abrogé.

12° L'alinéa 1^{er} de l'article L. 542-17 est modifié comme suit: „Dans le cadre de la formation au sens du présent chapitre le „prestataire de formation“ délivre deux types de certificat“.

13° Le paragraphe 1^{er} de l'article L. 542-19 est modifié comme suit:

„(1) Le cofinancement prévu à l'article L. 542-13, obtenu par l'entreprise en contravention aux dispositions du présent chapitre est à restituer au Trésor.“

14° Le paragraphe 2 de l'article L. 542-19 est abrogé.

15° Le paragraphe 3 de l'article L. 542-19 est modifié comme suit:

„(3) Peuvent être exclues du bénéfice des présents avantages, pour une durée n'excédant pas 10 ans, les entreprises qui ont tenté d'obtenir indûment une participation financière de l'Etat telle que prévue aux articles L. 542-12 et L. 542-13, soit au moyen d'informations inexacts ou incomplètes, soit par l'introduction répétée des mêmes pièces justificatives. La décision d'exclusion est prise par le ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions sur avis de la commission prévue à l'article L. 542-11, l'intéressée entendue en ses explications et moyens de défense. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif contre la décision du ministre. Il doit être introduit dans un délai de trois mois à compter de la notification de la décision à l'entreprise.“

Luxembourg, le 14 juin 2017

Le Rapporteur,
Claude LAMBERTY

Le Président,
Lex DELLES

