

N° 5622¹¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant réforme de la formation professionnelle
et portant modification**

- a) de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;**
- b) de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue;**
- c) de la loi du 1er décembre 1992 portant**
 - 1. création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et**
 - 2. fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue;**
- d) de la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(21.12.2007)

Par dépêche en date du 26 octobre 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a fait parvenir pour avis au Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière très succincte aux yeux du Conseil d'Etat.

Les avis suivants des Chambres professionnelles concernées sont parvenus au Conseil d'Etat dans le cadre du projet sous rubrique:

- par dépêche du 19 juin 2007, l'avis de la Chambre des métiers du 11 juin 2007;
- par dépêche du 11 juillet 2007, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 3 juillet 2007;
- par dépêche du 23 juillet 2007, l'avis de la Chambre de travail du 13 juillet 2007;
- par dépêche du 8 mai 2007, l'avis de la Chambre des employés privés du 24 avril 2007;
- par dépêche du 1er octobre 2007, l'avis de la Chambre de commerce du 30 août 2007;
- par dépêche du 29 octobre 2007, l'avis de la Chambre d'agriculture du 11 septembre 2007.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a été saisi par le Gouvernement des avis suivants:

- par dépêche du 15 mars 2007, l'avis de la FAPEL a.s.b.l. (Fédération des Associations de Parents d'Elèves du Luxembourg) du 13 février 2007, ainsi que celui du SEW/OGB-L (Syndikat Erziehung an Wëssenschaft am OGB-L) du 11 janvier 2007;
- par dépêche du 14 mai 2007, l'avis du Comité du travail féminin du 27 avril 2007.

Le 22 octobre 2007, le Conseil d'Etat a été saisi d'un important paquet d'amendements de la part du Gouvernement qui ont été pris en compte à l'occasion de l'élaboration du présent avis.

En date du 24 octobre 2007, le Conseil d'Etat s'est encore vu communiquer des remarques du ministre du Travail et de l'Emploi quant à la forme des dispositions modifiant le Code du travail.

CONSIDERATIONS GENERALES

a) Observations liminaires

Le Conseil d'Etat prend acte de la volonté du législateur de réformer la formation professionnelle, à côté des nombreux autres chantiers ouverts dans le domaine de l'éducation. En effet, les textes régissant le secteur en question datent, pour la plupart, de l'entre-deux-guerres.

Le besoin de disposer d'une législation plus moderne n'est contesté par personne, que ce soit au niveau des procédures, de la gestion ou de l'organisation de l'apprentissage.

Pour ce qui concerne l'historique de la formation professionnelle au Luxembourg, le Conseil d'Etat se dispense d'y procéder et renvoie à l'exposé des motifs du projet de loi.

Vu la complexité des problèmes, vu l'ambition affichée des auteurs, vu les avis plus que divergents des instances consultées et vu les implications, directes et indirectes, sur différents ordres d'enseignement et d'autres textes législatifs, vu les problèmes constitutionnels soulevés par un certain nombre de dispositions analysées plus loin, le projet sous avis nécessite des adaptations fondamentales. Par un certain nombre d'amendements en date d'octobre 2007, le Gouvernement en a partiellement tenu compte.

Compte tenu de la complexité et de la portée de la réforme sous rubrique, le Conseil d'Etat plaide pour une approche réfléchie et pour avancer avec circonspection.

b) Observations générales

Avant d'aborder l'examen des articles du projet de loi, le Conseil d'Etat aimerait prendre position sur un certain nombre d'aspects qui méritent une mise en évidence particulière.

- L'objectif majeur d'une réforme de la formation professionnelle doit être de qualifier un plus grand nombre de jeunes, d'orienter un plus grand nombre vers cette filière, d'en améliorer les contenus et de les mettre à jour. D'une façon générale, il s'agit d'insérer la formation professionnelle dans le cadre général et dans les objectifs de notre société de la connaissance. Toute exégèse du texte devrait répondre à cet objectif prioritaire. Le texte sous rubrique aurait gagné à définir et à formuler d'une manière plus précise les véritables objectifs de la réforme proposée, précédé d'une analyse critique de la situation présente. Les amendements évoqués déjà plus haut vont quelque peu dans ce sens.
- Souvent les réformes de ce type concernent prioritairement les contenants, les structures, les échafaudages et, malheureusement, moins les contenus, les programmes et les méthodes d'enseignement. Pour ce qui est du projet sous rubrique, le Conseil d'Etat ne peut s'empêcher de faire la même observation, étant persuadé que ce point précis constitue le tendon d'Achille du texte.
- Dorénavant, il faut se rendre compte qu'il ne faut plus réduire la formation professionnelle au statut qu'elle a connu pendant des décennies, consistant notamment à recueillir les élèves qui avaient échoué ailleurs. Dans une conception moderne de la formation professionnelle, il faudrait entendre une formation socialement et culturellement équivalente à celle de l'enseignement secondaire, où les liens entre la formation et l'entreprise sont redéfinis et plus étroits que dans le passé, où un œil doit être rivé en permanence sur l'évolution du marché de l'emploi, où une certaine flexibilité doit être garantie. Voilà pourquoi au sujet de la question soulevée dans certains avis en rapport avec le texte sous examen, à savoir quels enseignements la formation professionnelle devrait inclure, le Conseil d'Etat pense qu'à moyen terme il faudrait y inclure le futur diplôme d'aptitude professionnelle (DAP), le diplôme de technicien, le brevet de maîtrise, le diplôme de fin d'études de l'enseignement secondaire technique, le brevet de technicien supérieur (BTS) et le certificat de capacité professionnelle (CCP) qui, par l'intermédiaire des amendements d'octobre 2007, remplace le CCM et le CITP. Le CCP devrait être combiné à une formation, une pédagogie, ou, mieux, à une école de la deuxième chance que le Conseil d'Etat a déjà réclamée lors d'un avis précédent du 28 novembre 2006 relatif au projet de loi promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement (doc. parl. No 5611⁸) et qui permettrait aux (trop) nombreux *drop-outs* de profiter d'une formation minimale de base et, surtout, d'une insertion dans le marché de l'emploi.

La formation de la main-d'œuvre résidente doit avant tout cibler les nombreux jeunes qui quittent l'école sans diplôme et sans qualification.

Le Conseil d'Etat réfute l'idée que la seule croissance économique aurait nécessairement pour corollaire de résorber le nombre de jeunes chômeurs sans qualification.

Penser que les plus exclus retourneront naturellement vers les emplois à pourvoir dans le premier marché de l'emploi est illusoire. Ces personnes doivent d'abord reprendre confiance en elles, se reconstruire et reconstruire des liens sociaux, apprendre des savoir-faire et surtout des savoir-être. Seules des structures adaptées et spécialisées peuvent les y aider. En plus, le retour à l'emploi par un parcours d'insertion est un tremplin vers bien d'autres choses: le logement, la santé, l'exercice de leurs droits et devoirs de parents ... Sans un tel travail pédagogique spécifique, ces personnes ne sont pas prêtes à passer d'une situation d'inactivité permanente aux exigences d'une entreprise, aussi éthique ou socialement responsable soit-elle dans sa politique de recrutement.

c) Former pour quel marché de travail?

Comme la plupart des métiers ont changé, sont en train de changer ou vont changer d'ici quelques années, la formation professionnelle, plus que jamais, ne doit pas préparer à un emploi en particulier mais surtout à l'emploi en général. Dès lors, le souci d'améliorer et d'assurer „l'employabilité“ des apprenants doit guider toute démarche politique dans ce sens. Dans ce contexte, il faut souligner que la formation initiale constitue le socle de l'employabilité; relever cette dernière, voilà le défi majeur auquel nous sommes confrontés à un moment où le marché national de travail est alimenté en majorité par des acteurs issus de la Grande Région.

En outre, il s'avère de plus en plus difficile de réaliser des prévisions d'emplois par métiers à long terme. Certes, on peut prévoir une croissance très forte des emplois très qualifiés (cadres et professions intermédiaires) ainsi qu'une croissance des emplois de service aux particuliers.

Dans le domaine des familles professionnelles, on peut s'attendre à plusieurs types de situation:

Il y a d'abord un certain nombre de professions où on constate le double phénomène suivant: baisse de la demande de travail et arrivée à l'âge de la retraite de nombreuses classes d'âge.

Dans ce cas, par le simple non-remplacement des partants, un ajustement quasi naturel entre l'offre et la demande va s'opérer. Tel sera certainement le cas dans les métiers de l'agriculture, de certains métiers d'ouvriers non qualifiés (construction, mécanique, métallurgie, textile).

En revanche, dans les secteurs les plus dynamiques de notre économie en terme notamment de création d'emploi, on continuera d'embaucher massivement, par exemple dans le secteur des services financiers, dans le secteur de la fonction publique et dans les secteurs périphériques. Ceci est vrai aussi pour les secteurs de l'hôtellerie et du tourisme pour lesquels la WTO (World Travel Organisation) prévoit une croissance importante pour les prochaines années.

En outre, une enquête récente a montré que dans le secteur de l'industrie une offre importante d'emplois dans les professions techniques, de niveau CATP notamment, continue d'exister.

Par ailleurs, dès aujourd'hui, on constate des distorsions qui risquent de s'accroître dans certains métiers comme le bâtiment ou l'informatique. Les besoins futurs se situeront essentiellement dans les domaines suivants:

- cadres et professions intellectuelles supérieures (cadres administratifs et financiers, cadres commerciaux d'entreprise, chercheurs, enseignants etc.);
- professions du domaine de la santé (infirmiers, aides-soignants);
- métiers liés au domaine des services aux particuliers (assistantes maternelles et aides familiales, agents d'entretien etc.);
- dans le domaine de la sécurité;
- mais aussi des ouvriers qualifiés (maintenance, industries de process, logistique, etc.).

Ces développements certes sommaires et forcément incomplets se proposent de dresser le cadre général et l'évolution de l'environnement dans lequel toute politique future de formation sera appelée à se positionner.

Le Conseil d'Etat regrette que ce type de réflexion soit absent de l'exposé des motifs du projet sous rubrique, car finalement, en bonne partie, c'est l'évolution récente et future du marché de l'emploi qui détermine les exigences au niveau de la formation professionnelle. En effet, à la fois l'identification et, si possible, l'anticipation des besoins en compétences et en qualifications seront des éléments de plus en plus importants. L'idée de la mise en place d'un observatoire des métiers, des qualifications

et des compétences ainsi que du marché de l'emploi, telle que préconisée par certaines chambres professionnelles, aurait mérité au moins une réflexion. Un tel observatoire pourrait aussi faire partie intégrante d'un nouvel organisme d'orientation dont il sera question par ailleurs.

Dans un contexte plus global, le Conseil d'Etat tient à souligner que dorénavant il est (et sera) impératif de substituer la continuité de la trajectoire professionnelle à la stabilité de l'emploi, qui, elle, ne peut plus être garantie pour tout le monde. La formation est l'un des meilleurs moyens d'atteindre cet objectif ambitieux, mais elle doit, pour cela, être définie et mise en œuvre d'une façon beaucoup plus large qu'aujourd'hui. Il ne suffit pas de former autrement, c'est le travail lui-même qu'il faut gérer autrement et notamment ouvrir des parcours de progression possibles pour chaque actif, en particulier pour les moins qualifiés lors de leur entrée dans la vie active.

d) La priorité: l'orientation scolaire et professionnelle

L'orientation scolaire et professionnelle, dans sa configuration et son fonctionnement actuel, est insuffisante. Tous les observateurs en conviennent, notamment les responsables du ministère et les directeurs des lycées. Les Services de psychologie et d'orientation scolaires (SPOS), dont la mission concerne l'orientation purement scolaire et la prise en charge d'élèves en difficulté, manquent de moyens, légaux et humains, pour assurer une tâche qui s'avère constituer la pierre angulaire du système éducatif au Luxembourg. Dans le futur, pour assurer une orientation efficace, une collaboration plus étroite avec le service „orientation professionnelle“ de l'Administration de l'emploi s'impose; le rôle et le statut futur des conseillers à l'apprentissage devraient être considérés dans le même contexte.

Un vrai changement des mentalités, un vrai changement culturel est nécessaire si la filière professionnelle veut se positionner favorablement dans la compétition régnant sur le marché de l'emploi de la Grande Région et où la priorité doit être, plus que jamais, la formation et l'insertion professionnelle de la population résidente.

Actuellement, l'orientation professionnelle est presque exclusivement basée sur le principe de l'échec. C'est parce que l'on aura échoué au régime secondaire, ou secondaire technique, que l'on sera dirigé vers la filière de la formation professionnelle. Par contre, on constate que souvent un bon élève qui souhaite, de son plein gré, se diriger vers une formation professionnelle, sera dissuadé et poussé vers la filière générale; la filière professionnelle n'est donc pas perçue positivement.

L'image de l'entreprise et de la vie en entreprise doivent faire l'objet d'une information, voire d'une communication plus systématiques et plus modernes. La formation professionnelle ne doit plus être ni présentée ni ressentie comme un deuxième choix, un pis-aller, mais comme un choix délibéré, quelque chose de positif.

Au vu de ce qui précède et au vu des avis dont le Conseil d'Etat a pu disposer, ce dernier propose soit de remettre sur le chantier le chapitre VI du projet sous rubrique soit d'élaborer un projet de loi à part proposant une réforme globale visant une orientation cohérente et efficace. Pour ce faire, il faudrait s'inspirer du rapport *ad hoc* de l'OCDE sur l'orientation au Luxembourg de mai 2002 et des propositions contenues à ce sujet dans l'avis de la Chambre des métiers pour le projet sous rubrique.

e) La question du diplôme de technicien

Cette question a été l'objet d'une controverse publique opposant les milieux professionnels et les milieux scolaires. En fait, les auteurs du texte initial proposaient d'intégrer et de professionnaliser la formation du technicien dans le cadre général de la formation professionnelle. Ils envisageaient la création d'une classe de 10e plein temps pour les élèves qui visent un DAP ou un diplôme de technicien; cette dernière disposition a été retirée du projet suite aux amendements d'octobre 2007. En outre, ils prévoient pour les classes de 11e, 12e et 13e soit une formation sous contrat d'apprentissage, soit sous contrat de stage de formation plus importants qu'aujourd'hui. Pour finir, il est proposé de lier l'accès à la formation supérieure à la réussite d'un examen spécial. Si certaines des dispositions controversées ont été retirées du projet sous examen à la suite des amendements y apportés, il n'en reste pas moins qu'il appert du commentaire même desdits amendements que l'intégration de la formation de technicien dans la formation professionnelle reste toujours controversée.

Par la suite, le Conseil d'Etat reviendra en détail sur ces diverses propositions et se contente, pour l'instant, d'aborder la question du diplôme de technicien. Il rappelle que ce diplôme fait partie intégrante de la loi sur l'enseignement secondaire technique de 1990 qui a connu déjà une première modi-

fication en 1999 dans le cadre de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998.

Le diplôme continuait de rendre possible l'admissibilité à des études techniques supérieures dans une spécialité correspondant à la formation des jeunes.

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à un rapprochement entre le monde de l'entreprise et le monde de la formation/éducation, bien au contraire. Cette approche devrait d'ailleurs constituer un des fils rouges de toute réforme dans le cadre de l'éducation. Une telle stratégie ne peut se faire que dans un consensus le plus large possible. Par ailleurs, d'autres aspects sont à l'origine du scepticisme du Conseil d'Etat concernant cet aspect de la réforme projetée.

En effet, cette proposition, à part le fait de braquer des partenaires appelés à réaliser ultérieurement toute réforme, aurait pour effet de bouleverser l'ensemble du paysage de l'enseignement technique et aurait trouvé sa place dans une refonte globale de la loi concernant l'enseignement secondaire technique. Par ailleurs, il est permis de douter que les préparatifs pour une telle réforme soient bien engagés, sans parler de la disponibilité des entreprises à assurer les missions supplémentaires qui leur sont confiées par le projet de loi en question.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat propose à titre principal de retirer ces dispositions et de les remettre sur le métier à l'occasion de la réforme globale de l'enseignement secondaire technique. Ce n'est dès lors qu'à titre subsidiaire que le Conseil d'Etat procédera à l'examen des articles concernant la formation du technicien. Entre-temps, il serait certainement utile au débat de procéder à une évaluation rigoureuse et complète des études menant actuellement au diplôme de technicien afin que ce type de décision puisse se prendre en toute objectivité.

f) Divers autres aspects

– Une des nouveautés consiste, de la part des auteurs du projet, à organiser l'enseignement en modules. Ce principe trouve l'accord du Conseil d'Etat encore qu'il s'interroge sur la mise en pratique, voire les contenus de ces modules, sur la formation des formateurs et des autres catégories de personnel nécessaires ainsi que sur l'information des jeunes. Toutes ces interrogations, qui restent sans réponse à la lecture du texte du projet de loi, amènent le Conseil d'Etat à plaider pour une introduction progressive de ce dispositif.

– Pour accéder à des études supérieures ou en vue de se présenter aux concours de la fonction publique, il est proposé par les auteurs du texte, avant amendements, l'organisation d'un examen national après la réussite de la formation de technicien et celle du DAP nouvellement créé.

Le Conseil d'Etat ayant éprouvé des difficultés à approuver cette démarche, considérant que l'accès lié aux études supérieures doit rester rattaché au diplôme tout simplement, se félicite de ce que les auteurs du texte ont retiré cette disposition dans le cadre des amendements déjà évoqués.

– Le Conseil d'Etat approuve le choix des auteurs du projet qui placent la formation professionnelle dans le cadre de l'apprentissage tout au long de la vie. En effet, la nécessité et la volonté d'évoluer dans son activité professionnelle sont des principes qui ne cessent de s'imposer dans notre société de la connaissance.

Le Gouvernement serait bien conseillé de créer un véritable droit individuel, voire un droit opposable, à la formation tout au long de la vie; la sécurisation des parcours professionnels en serait une des conséquences logiques.

D'une façon générale et afin de procéder par une approche globale, le Conseil d'Etat réitère sa demande, exprimée dans son avis du 14 février 2006 à l'occasion du projet de loi portant création d'un congé individuel de formation et modifiant la loi modifiée du 4 octobre 1973 concernant l'institution d'un congé-éducation (doc. parl. No 5337⁵) et tendant à mettre en place, sur le plan légal, un plan national de la formation et de l'éducation tout au long de la vie, à l'instar du plan d'action national pour l'emploi. Le Conseil d'Etat n'est pas sûr que les éléments et les moyens contenus dans le projet sous rubrique suffisent à atteindre l'objectif visé.

– Les auteurs du projet consacrent tout un chapitre à la validation des acquis de l'expérience. Après son inscription dans la loi du 12 août 2003 portant création de l'Université du Luxembourg, le Conseil d'Etat note avec satisfaction que ce principe est maintenant consacré dans d'autres ordres d'enseignement.

Tout en regrettant que ce chapitre manque aussi de précisions qui concernent directement la loi, le Conseil d'Etat est à se demander, au vu de l'importance et du caractère novateur de ces dispositions, si une loi *ad hoc*, portant sur tous les secteurs de l'édifice éducatif, ne serait pas plus appropriée et, surtout, plus cohérente.

- Le Conseil d'Etat a pris acte de la fiche financière plus que sommaire appelée à préciser l'impact budgétaire de la réforme proposée. Une élaboration détaillée des coûts futurs, plus ou moins importants selon les options retenues, s'impose afin que cette fiche mérite son qualificatif et afin que cette obligation légale ne soit pas tournée en dérision.
- L'Etat ne peut et ne doit pas s'occuper de tout et être responsable de tout. L'effort de formation consenti par les entreprises se mesure aujourd'hui notamment par les dépenses de formation consacrées par elles. Mais cet indicateur, certes important, ne reflète pas intégralement le développement des compétences de l'ensemble des salariés d'une entreprise. Cours et stages ne sont plus aujourd'hui les seules composantes d'une bonne pédagogie, d'autres tendent à se développer: le compagnonnage, le tutorat, l'apprentissage sur le poste de travail ... Assurer l'employabilité suppose, de la part des entreprises, une gestion prévisionnelle et dynamique des compétences. Cela nécessite d'abord l'évaluation des compétences disponibles et une analyse prospective des besoins en compétence de demain. En temps réel, l'entreprise doit disposer d'une parfaite visibilité de ses capacités productives actuelles et d'une perspective d'évolution. Grâce à des plans de développement de compétence, elle peut donc favoriser l'employabilité de ses collaborateurs et en même temps accroître ses performances, en ayant toujours les compétences nécessaires pour répondre à ses besoins.

L'implication des entreprises dans l'ensemble de la formation professionnelle et de l'apprentissage tout au long de la vie est plus que jamais capitale. Il en va de même de leur responsabilité et comme dans d'autres domaines, on peut parler de responsabilité sociale dans la mesure où elles sont appelées à intégrer les préoccupations de formation dans leurs activités et dans leurs interactions avec leurs salariés. Pour plus de détails concernant cet aspect important dans le domaine de la formation professionnelle, le Conseil d'Etat renvoie au Livre blanc *ad hoc* de l'Union européenne.

Pour finir, le Conseil d'Etat donne à considérer que l'attractivité et un engouement plus important pour la formation professionnelle ne se décrètent pas. Dans ce contexte, par le fait que de nos jours il existe une différence notable des salaires entre le secteur privé et le secteur public notamment dans les carrières de l'artisan et de l'ouvrier de l'Etat et des communes, beaucoup de jeunes en formation professionnelle essayeront d'intégrer le plus vite possible le secteur public ou para-public, que ce soit pendant ou après leur parcours de formation.

*

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

Pendant les travaux du Conseil d'Etat sur le projet de loi sous rubrique, il a été saisi le 22 octobre 2007 d'un train d'amendements importants. En effet, les divers avis formulés par les chambres professionnelles et les autres partenaires de l'Education nationale ont incité le Gouvernement à rectifier, en partie, le tir tout en „respectant les concepts fondamentaux du projet de loi“.

Dans le présent avis, le Conseil d'Etat prend position par rapport aux amendements qui concernent davantage le fond et qui ont été intégrés dans un texte coordonné dont le Conseil d'Etat était saisi à la même occasion.

Le Conseil d'Etat renonce dès lors actuellement à se prononcer sur le bien-fondé des observations du ministre du Travail et de l'Emploi quant à la forme des dispositions modifiant le Code du travail.

Les principaux amendements

- Dans le projet de loi initial, la participation des parents et des élèves au comité de la formation professionnelle était limitée aux sujets concernant l'information et l'orientation scolaire et professionnelle. En application du nouveau texte, les représentants susmentionnés sont dorénavant membres à part entière de ce comité et participent avec voix délibérative à tous les sujets traités.
Le Conseil d'Etat, tout en ne s'opposant pas à l'idée d'une participation accrue des parents d'élèves, renvoie aux observations qu'il formulera dans le cadre de l'examen de l'article 5.
- Le projet de loi initial prévoyait que des commissions mixtes composées de représentants des entreprises et autres organismes de formation et de représentants du milieu scolaire seraient chargées

d'élaborer les programmes-cadre de formation. Afin de simplifier les choses, les auteurs du texte proposent par le biais des amendements de remplacer les commissions mixtes par des équipes dites curriculaires; ces dernières seront composées par métiers/professions respectivement par groupe de métiers/professions et non plus par domaines professionnels comme prévus dans le texte originel.

Cette disposition, souhaitée fortement par les chambres professionnelles, trouve l'accord du Conseil d'Etat.

Un autre changement introduit par les amendements mérite d'être souligné. Dorénavant, le certificat d'initiation technique et professionnelle (CITP) et le certificat de capacité manuelle (CCM) sont remplacés par le certificat de capacité professionnelle (CCP). La formation menant à ce certificat constitue dès lors ce qu'on appelle la formation professionnelle de base. Le Conseil d'Etat rend néanmoins attentif au fait que dans son avis complémentaire aux amendements évoqués, la Chambre de travail s'oppose catégoriquement à cette nouvelle disposition.

D'une façon générale, le Conseil d'Etat soulève le problème de la nomenclature nouvelle (CCP, DAP) qui aura des répercussions dans d'autres textes légaux.

- Au niveau de la formation professionnelle initiale, le nouveau texte maintient la double voie, à savoir le régime menant au diplôme d'aptitude professionnelle (DAP), d'une part, et, d'autre part, le régime de la formation du technicien menant au diplôme de technicien. Le Conseil d'Etat, tout en prenant acte de certains développements et explications supplémentaires, reste sur sa position dubitative étayée plus haut.
- L'ancien texte du projet prévoyait, dans le cadre de la formation menant au DAP, une classe de 10e de l'enseignement secondaire technique devant constituer une classe de plein exercice à caractère essentiellement pratique. Comme la création de cette classe a fait l'unanimité contre elle, elle a été retirée du nouveau texte.
- L'ancien texte prévoyait encore, dans le chef des élèves-stagiaires, la possibilité de faire des stages inférieurs à quatre semaines. Devant la levée de boucliers qu'a provoquée cette disposition, le nouveau texte prévoit une durée minimale des stages de quatre semaines. Cette disposition est approuvée par le Conseil d'Etat.
- Dans le cadre de la formation de technicien, l'ancien texte proposait que les détenteurs de ce diplôme auraient la possibilité d'avoir accès à des études techniques supérieures, mais après avoir réussi un examen national. Critiqué dans de nombreux avis, cet examen est remplacé dans le nouveau texte par une évaluation continue des modules préparatoires aux études supérieures, dont la réussite sera attestée par un complément au diplôme. Bien qu'elle ne soit pas satisfaisante, le Conseil d'Etat préfère cette disposition à la précédente.
- Par ailleurs, le nouveau texte se propose d'introduire des modules préparatoires à l'enseignement technique supérieur qui feront partie des modules facultatifs et, le cas échéant, la durée normale des études pourra être prolongée pour constituer en quelque sorte une année transitoire proposée dans différents avis et ce en vue d'une qualification approfondie.

Le Conseil d'Etat voit cette disposition plutôt d'un bon œil, car elle devrait contribuer à lutter contre l'échec à un moment crucial et à encourager plus de jeunes à continuer leurs études.

Dans son examen des articles, le Conseil d'Etat reviendra en détail sur les autres amendements.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Comme indiqué plus haut, le Conseil d'Etat a procédé à l'examen des articles en tenant compte des amendements gouvernementaux.

En ce qui concerne l'intitulé du projet, le Conseil d'Etat propose de libeller le point d) de la manière suivante:

„d) du Code du travail“.

Article 1er

Cet article concerne le champ d'application de la loi. A juste titre, la formation de base fait partie intégrante de la formation professionnelle. Conformément aux développements introductifs et dans une logique plus ambitieuse, d'autres éléments pourraient entrer dans le champ d'application élargi de la

loi. Deux notions nouvelles y trouvent leur place: l'apprentissage tout au long de la vie et l'approche fondée sur l'acquisition de compétences. Tout en approuvant cette façon de voir, le Conseil d'Etat estime qu'il faudrait préciser ces notions à l'article 2 qui propose un certain nombre de définitions.

Le Gouvernement, par le biais du train d'amendements, propose d'ajouter un premier alinéa précisant les objectifs de la loi. Le Conseil d'Etat, d'accord sur le fond, propose de changer la hiérarchie des quatre objectifs en faisant glisser le point 1 en troisième position.

Article 2

Cet article comporte la définition d'un certain nombre de notions, reprises par après dans le texte. D'une manière générale, le Conseil d'Etat aurait préféré, pour des raisons de cohérence, que le Gouvernement se réfère aux définitions européennes en matière de formation professionnelle. Pour ce faire, il est renvoyé aux documents *ad hoc* du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP) publiés récemment.

En outre, il faudrait compléter la liste des définitions notamment par les notions suivantes:

- l'apprentissage tout au long de la vie (voir observation sub art. 1er);
- l'apprentissage basé sur l'acquisition de compétences (voir observation sub art. 1er);
- la validation des acquis de l'expérience, apprentissage formel, non formel et informel;
- l'employeur-formateur, voire le tuteur ou le patron de stage;
- le conseiller à l'apprentissage;
- le projet intégré intermédiaire et le projet intégré final (cf. art. 32);
- le domaine professionnel (art. 29), le domaine d'activité (art. 31) et le domaine d'apprentissage (art. 32).

Pour ce qui concerne les définitions retenues d'ores et déjà à l'article 2, le Conseil d'Etat aimerait voir précisée la notion de „certificat officiel“ (Art. 2.1 et 2.2).

En ce qui concerne la définition au point 5 du présent article, le Conseil d'Etat propose de retenir la définition suivante de la notion de compétence: „capacité à utiliser efficacement l'expérience, les connaissances et les qualifications“. En effet, dans ce contexte, la capacité à utiliser ou à mettre en œuvre a toute son importance, tel que proposé dans le document de la Commission européenne „Réaliser un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie“ (novembre 2001).

Au point 10 du même article, et dans le but d'être complet, il faudrait ajouter dans la liste des organismes de formation potentiels les fondations, les établissements communaux (communes, syndicats de communes et hôpitaux notamment).

Par le biais des amendements, les auteurs du projet proposent un certain nombre de modifications que le Conseil d'Etat est en mesure d'approuver, notamment en ce qui concerne le fait que l'énumération des définitions est complétée par les points 13 à 19 qui se basent sur des textes européens en la matière.

En outre, il est proposé de modifier le point 1 concernant la définition de la formation professionnelle de base. Le Conseil d'Etat approuve cette nouvelle disposition, déjà évoquée précédemment dans le présent avis.

En ce qui concerne le point 2 et la définition de la formation professionnelle initiale, les auteurs des amendements proposent de supprimer les mots „ou un certificat“.

Le Conseil d'Etat approuve cette distinction plus nette entre les deux voies de formation professionnelle, la formation professionnelle de base étant sanctionnée par un certificat officiel et la formation professionnelle initiale étant sanctionnée par un diplôme.

Le Conseil d'Etat approuve aussi la modification au point 5 de ces mêmes définitions.

Le Conseil d'Etat recommande vivement aux auteurs du projet de loi sous avis de reformuler l'alinéa final de l'article 2 de la façon suivante:

„Le terme de ministre, lorsqu'il est utilisé dans la présente loi, désigne le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions.“

Suite à cette adaptation, il y a lieu d'adapter l'ensemble du texte sous avis, et de remplacer le terme „ministère“ par ceux de „ministre“.

Article 3

Cet article précise d'abord le partenariat qui est à la base du système de la formation professionnelle. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat propose d'ajouter les lycées techniques et le Service de la formation professionnelle.

Comme l'absence de communication structurée et institutionnalisée est souvent regrettée, à juste titre, dans le système actuel, le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité d'ajouter des dispositions *ad hoc* dans cet article.

Dans ce même contexte, le Conseil d'Etat propose d'ajouter parmi les missions et obligations de ce partenariat, notamment celles de la surveillance et du contrôle. Ainsi on pourrait utilement reprendre les dispositions contenues dans les articles L. 112-2 à L. 112-3 du Code du travail. On pourrait faire de même avec l'épreuve de contrôle prévue à l'article L. 112-2. En outre, on aurait pu ajouter un dispositif de sanctions dans le chef des chambres professionnelles, un règlement grand-ducal *ad hoc* pouvant déterminer le détail de ces sanctions d'une manière détaillée.

Au point 3, le Conseil d'Etat approuve au fond le fait que, par le biais des amendements, les auteurs du texte ont remplacé le terme „professions“ par celui de „métiers/professions“. Quand à la forme, il préfère utiliser le terme „métiers ou professions“ dans l'ensemble du projet sous avis.

Le dernier alinéa de cet article introduit un arbitrage en cas de divergences de vues inconciliables entre les partenaires visés plus haut; dans ce cas, le ministre décide comme ultime instance.

Article 4

Cet article confère une base légale à l'ancien Comité consultatif à la formation professionnelle à caractère tripartite qui prend du coup la dénomination de Comité à la formation professionnelle. Par ailleurs, ses missions y sont définies.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur le fait que ce comité dispose aussi d'une mission d'orientation alors que la loi du 13 juillet 2006 portant réorganisation du centre de psychologie et d'orientation scolaires prévoit que cette mission d'orientation incombe au dernier nommé.

Est-ce que le risque d'un double emploi et d'un manque de lisibilité n'est pas inhérent à cette façon de procéder? Le Conseil d'Etat aurait préféré laisser les grandes lignes de la politique d'orientation entre les mains d'une seule autorité et renvoie à ses développements à ce sujet dans les considérations générales du présent avis.

Finalement, le Conseil d'Etat s'interroge sur l'articulation des missions du comité sous rubrique, d'une part, et les missions du Conseil supérieur de l'éducation nationale et de la Commission de coordination de l'enseignement secondaire technique, d'autre part. D'une façon générale, le nombre abondant d'instances risque de semer la confusion et une rationalisation s'impose.

Par le biais de leurs amendements, les auteurs du texte proposent de compléter le point 2 par une référence à la politique du genre, déjà intégrée à l'article 1er grâce à un amendement *ad hoc*. Le Conseil d'Etat approuve cette disposition.

Article 5

Cet article concerne la composition du comité créé par l'article précédent. Le Conseil d'Etat suggère d'ajouter, parmi les membres du comité, un représentant du ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle. Par ailleurs, le Conseil d'Etat suggère d'ajouter au point 1 les termes „ou leurs délégués“. Finalement, qu'en est-il des représentants du secteur social, de celui de la santé et des soins non couverts par les dispositions proposées?

Quant au point 6, le Conseil d'Etat est à s'interroger s'il ne suffit pas d'admettre les délégués des chambres professionnelles qui représentent les intérêts des différents secteurs économiques concernés.

Afin d'éviter tout quiproquo, le Conseil d'Etat propose de donner au représentant des élèves et à celui des parents d'élèves le statut de membre permanent du comité.

Il en va de même pour la désignation d'un membre permanent représentant le secteur de la santé et celui des soins.

Cet article est légèrement modifié, dans un sens approuvé par le Conseil d'Etat, suite aux amendements gouvernementaux.

Article 6

Concernant les observations de principe, le Conseil d'Etat renvoie aux considérations d'ordre général plus haut. Ne ferait-on pas mieux de distinguer entre formation professionnelle proprement dite et formation d'initiation professionnelle?

Cet article et les articles 7 à 15 traitent de la formation professionnelle de base menant au certificat d'initiation technique et professionnelle CITP.

Le nouveau texte figurant aux amendements gouvernementaux se substitue entièrement à l'ancien article 6 et précise mieux les caractéristiques de la formation de base menant dorénavant au certificat de capacité professionnelle, comme cela fut déjà relevé dans la partie générale de présentation des amendements, plus haut dans le présent avis. Le fait de ne plus prévoir la nécessité d'introduire une demande pour être admis à cette formation trouve ainsi l'accord du Conseil d'Etat.

Article 7

Cet article précise d'abord que la formation professionnelle se fait par alternance et par unités capitalisables pour, plus loin, indiquer que la durée de la formation est de deux ans (trois ans selon les amendements). Cette antinomie doit être revue et corrigée: ou bien on penche pour une formation modulaire qui, en principe, fait éclater l'organisation traditionnelle en années scolaires, ou bien on maintient cette même organisation. L'esprit des auteurs du projet fait nettement pencher la balance en faveur de la première option; dans ce cas, il faudrait s'abstenir de prévoir une organisation de cette formation sur une durée de deux ans (trois ans selon les amendements), quitte à fixer quand même le nombre de modules qu'il faut réussir dans un laps de temps défini ou la durée maximale de la formation en question.

En ce qui concerne le deuxième alinéa de cet article, le Conseil d'Etat devrait, à moins que la fixation des unités capitalisables soit confiée à un règlement grand-ducal plutôt qu'au ministre, s'y opposer formellement pour être contraire à l'article 32(3) de la Constitution.

Le Conseil d'Etat s'interroge par ailleurs sur la définition de la notion d'„unités capitalisables“. Il y aurait en tout état de cause lieu de préciser ladite notion, la définition de celle-ci à l'article 2 n'étant guère convaincante.

Le Conseil d'Etat donne également à considérer que dans le souci du respect des dispositions de l'article 23 de la Constitution il y a lieu, sous peine d'opposition formelle, de fixer dans la loi même au moins les branches et matières des modules d'enseignement général et d'enseignement technique, le surplus pouvant être abandonné à un règlement grand-ducal.

Article 8

Dorénavant, il est fait une distinction entre les apprenants avec ou sans contrat d'apprentissage, les premiers ayant le statut d'apprenti et un contrat de travail avec une entreprise, les seconds ayant le statut d'élève stagiaire d'un centre de formation. Le Conseil d'Etat se doit de relever dans ce contexte qu'il y a une incohérence entre l'article 2, point 12 et l'article sous examen quant à la définition de l'élève stagiaire. Il y a donc impérativement lieu de remédier à cette incohérence. En ce qui concerne le terme „centre de formation“ qui fait ici son entrée dans le texte législatif, le Conseil d'Etat s'interroge sur sa définition et demande des précisions à ce sujet. Il estime que l'article 2 pourrait être utilement complété par une définition de ladite notion.

Finalement, le Conseil d'Etat donne à considérer qu'il se recommanderait vivement à l'alinéa 1 de préciser quels articles du chapitre III sont applicables au contrat d'apprentissage alors qu'il lui semble que certains des articles dudit chapitre (dont l'article 27) ne concernent pas ledit contrat. Quant à l'alinéa 2, et dans un même ordre d'idées, le Conseil d'Etat suggère de le rédiger comme suit:

„Le statut des apprenants sans contrat d'apprentissage dans un centre de formation, admis à la formation professionnelle de base, est celui d'élève stagiaire régi par les articles 16 à 19 et 27 du chapitre III.“

Article 9

Cet article permet la possibilité de la privatisation partielle de la formation professionnelle. Dès aujourd'hui dans beaucoup de pays, la formation professionnelle, et plus particulièrement la formation tout au long de la vie, est devenue un véritable marché. On peut le regretter ou le saluer, c'est devenu une réalité que l'Etat doit dès lors encadrer, voire réglementer. Voilà pourquoi ces organismes privés

devraient être agréés par le ministre, après un avis circonstancié des chambres professionnelles concernées. Le Conseil d'Etat propose de préciser ce principe dans la loi et de conférer les modalités d'application à un règlement grand-ducal.

Pour des raisons de lisibilité et compte tenu du fait que l'alinéa 2 est déjà, du moins en partie, couvert par les dispositions de l'article 16, le Conseil d'Etat propose de rédiger l'article 9 comme suit:

„Art. 9. La formation professionnelle est dispensée par les organismes énumérés à l'article 16.

Au cas où la formation est confiée en tout ou en partie à une personne juridique de droit privé, elle fait l'objet d'une convention qui règle les relations entre celle-ci et l'Etat.“

Article 10

Suite à l'examen des amendements, le Conseil d'Etat constate que les auteurs du texte ont remplacé le terme „suivant des domaines professionnels“ par „métier/profession“ à la première phrase de l'alinéa 1 ainsi que par „métiers/professions“ au deuxième alinéa. Cette modification est approuvée par le Conseil d'Etat.

Dans un souci de lisibilité du texte et aux fins d'en faciliter la compréhension, le Conseil d'Etat préconise de rédiger l'article 10 de la façon suivante, tout en renvoyant quant au contenu des modules à son observation formulée à l'endroit de l'article 7:

„Art. 10. La formation professionnelle de base comprend:

1. des modules d'enseignement général comprenant un encadrement pédagogique pour permettre à l'apprenti d'acquérir les compétences sociales indispensables à son insertion sociale et professionnelle;
2. par métier ou profession, des modules de formation pratique et de théorie professionnelle d'accompagnement intégrée qui confèrent à l'apprenti les compétences pratiques et les connaissances de base d'une activité professionnelle.

Les conditions d'admission, les modalités de fonctionnement, les domaines professionnels sur lesquels elle porte, les objectifs et les contenus, les modalités de l'évaluation de la formation professionnelle de base ainsi que les passerelles vers la formation professionnelle initiale sont déterminés par règlement grand-ducal.“

Article 11

Sans observation.

Article 12

Cet article concerne l'évaluation des modules. A l'alinéa 1, les auteurs du texte proposent que, dorénavant, soit le formateur pratique, soit le tuteur en entreprise soient responsables de l'évaluation des modules. N'est-ce pas charger trop la barque de ces personnes en particulier et celle des entreprises en général? Le Conseil d'Etat s'interroge d'ailleurs dans ce contexte sur quoi porte l'évaluation. D'après le texte, ce seraient les modules qui seraient évalués. Or, telle ne peut pas être l'intention des auteurs du projet. Le Conseil d'Etat part en effet de la prémisse que ce sont les connaissances et compétences des apprenants qui sont à évaluer. Aussi propose-t-il de modifier l'article 12 en ce sens et de lire son premier alinéa comme suit:

„L'évaluation des apprenants se fait de façon continue et comprend:

1. l'évaluation de l'acquisition des connaissances dans les branches et matières des modules d'enseignement général qui se fait par le formateur en milieu scolaire;
2. l'évaluation de l'acquisition des connaissances et compétences dans les branches et matières des modules de formation de théorie professionnelle et de formation pratique qui se fait par le formateur pratique ou le tuteur en entreprise.“

L'alinéa 3 de l'article sous revue précise que les différents formateurs, dont les auteurs du texte omettent de préciser de qui il s'agit effectivement, se réunissent pour délibérer sur les progrès et l'orientation des apprentis. Cette réunion est présidée par le chef d'établissement. Sous cette dénomination, le Conseil d'Etat pense qu'il faut entendre le directeur du lycée technique concerné; il importe d'ajouter cette précision dans le texte.

Le dernier alinéa concerne les conseillers à l'apprentissage. Le Conseil d'Etat regrette que les auteurs du projet n'aient pas profité de l'occasion pour préciser, dans le texte de loi, les qualifications et le statut de ces personnes qui jouent un rôle important dans le cadre de la formation professionnelle.

Par le biais du train d'amendements, les auteurs du projet proposent de remplacer la première phrase de l'alinéa 3 par un autre texte précisant le rôle du conseiller à l'apprentissage, ce dernier passant d'un rôle délibératif à un rôle consultatif vu qu'il n'est pas membre, ès fonction, du conseil de classe. Le Conseil d'Etat marque son accord avec cette proposition.

Article 13

Cet article concerne la certification qui se fait dans le cadre d'un apprentissage tout au long de la vie et sur base d'unités capitalisables.

A la suite des amendements, les auteurs du projet remplacent „le certificat d'initiation technique et professionnelle (CITP)“ par „le certificat de capacité professionnelle (CCP)“. Ce changement, qui ne fait que traduire la nouvelle dénomination du certificat sanctionnant la formation professionnelle de base, trouve l'accord du Conseil d'Etat.

Article 14

Suite à la distinction plus nette entre apprentis et élèves stagiaires évoquée plus haut, les auteurs du texte règlent ici l'indemnité des derniers. Ce nouveau texte n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, sauf à remplacer les termes „sous statut“ par ceux de „dans la situation“ dans le troisième alinéa de l'article sous avis.

Article 15

Sans observation.

Article 16

Les articles 16 à 40 concernent la partie centrale du texte et plus particulièrement la formation professionnelle initiale.

L'article 16 concerne les voies de formation préparant au diplôme d'aptitude professionnelle et au diplôme de technicien, prévus à l'article 34.

Suite au développement contenu dans la partie générale du présent avis, le Conseil d'Etat propose de supprimer le bout de phrase „... et au diplôme de technicien“. Plus loin, il faudra amender l'article 34 en conséquence. Par ailleurs, le Conseil d'Etat est d'accord pour introduire la possibilité d'un système de plusieurs lieux de formation, même en un système pluriel de lieux de formation en réseau; par contre, l'introduction de cette nouvelle notion mérite d'abord une définition précise et un règlement grand-ducal devrait en préciser les modalités ainsi que les droits et devoirs de chacun. Le texte est à adapter en conséquence.

Par la voie des amendements, les auteurs du projet modifient, à l'alinéa 3, la hiérarchie de l'énumération initialement établie tout en procédant à une simplification. Ces nouvelles dispositions trouvent l'accord du Conseil d'Etat qui maintient ses autres observations.

Le Conseil d'Etat propose, sous peine d'opposition formelle, de supprimer la dernière phrase de l'article 16, alors que l'enseignement est une matière réservée à la loi en vertu de l'article 23 de la Constitution.

Article 17

Sans observation.

Article 18

Cet article concerne le droit de former, dont un règlement grand-ducal sera appelé à préciser les détails et ne requiert pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Le remplacement, à la deuxième ligne, des termes „organismes de formation“ par „métiers/professions“, tel que proposé par les amendements, est approuvé par le Conseil d'Etat.

Article 19

Le Conseil d'Etat propose de remplacer les termes „les différents intervenants“ au premier alinéa. Ce bout de phrase devrait être complété par le texte suivant:

„... entre l'organisme de formation et l'apprenti ou le représentant légal de ce dernier. En cas d'un contrat de stage de formation, celui-ci est conclu par le lycée technique et l'élève stagiaire.“

Article 20

La liste des éléments que le contrat d'apprentissage doit mentionner obligatoirement doit être complétée notamment par le montant de l'indemnité, la durée de la période d'essai, le lieu précis où l'apprentissage se déroule, les dispositions concernant le congé, l'horaire de travail, le nom du tuteur, etc.

Au paragraphe 1er, point 3, les auteurs du texte devraient préciser ce qu'ils entendent exactement par „modalités de formation“ et au point 4, il faudrait préciser à la fois la date de la signature du contrat d'apprentissage et la date du début du même contrat. D'une façon générale, le Conseil d'Etat aurait préféré que les mentions obligatoires du contrat d'apprentissage proposées par le présent article soient plus détaillées. Il en va de même des droits et devoirs des parties contractantes (cf. articles L. 111-11 et L. 111-13 du Code du travail).

Il en est encore de même de l'article L. 334-16 du Code du travail concernant les congés des apprentis et de l'article L. 111-12 concernant le travail des enfants, des jeunes ouvriers et des femmes.

Grâce aux amendements, les auteurs du projet ajoutent une précision pour le cas où l'apprentissage se fait selon le système pluriel de formation et qui garantit la continuité du contrat d'apprentissage. Cette disposition est approuvée par le Conseil d'Etat qui donne néanmoins à penser que le problème de l'indemnité, dans le cas de figure présent, devrait être aussi réglé.

Article 21

Cet article abaisse l'âge minimum requis par un patron-formateur de 24 à 21 ans. L'ancienne limite d'âge datant d'une époque où la majorité civile était de 21 ans, le Conseil d'Etat souscrit à la démarche. Par contre, une durée de deux ans d'interdiction de former des apprentis qui vaudrait pour les nouveaux tuteurs-formateurs trouverait l'assentiment du Conseil d'Etat.

Article 22

Dans cet article, c'est surtout le rôle du tuteur en entreprise qui retient l'attention du Conseil d'Etat, son rôle constituant sans aucun doute la pierre angulaire de l'ensemble du système de la formation professionnelle. En effet, la plupart du temps, ce n'est pas le patron-formateur, mais le tuteur qui s'occupe de l'apprenti sur le terrain. Voilà pourquoi la loi devrait prévoir les mêmes conditions pour le tuteur que pour le patron formateur. Le texte devrait être complété dans ce sens.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime qu'il faut réfléchir à un encouragement financier ou fiscal à verser aux entreprises qui concourent à la formation des apprentis, afin d'honorer leur engagement essentiel. Les auteurs du texte ne disent mot des problèmes d'honorabilité qui peuvent se poser entre le tuteur et l'apprenti et des procédures à suivre en cas de conflit majeur.

Le Conseil d'Etat propose, par ailleurs, de remplacer au deuxième alinéa du paragraphe 2 le bout de phrase „agréés respectivement par les chambres professionnelles compétentes ou le ministère en accord avec la chambre salariale compétente“ par celui de „remplissant les mêmes critères d'honorabilité et de qualification tels que visés précédemment“.

Article 23

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation particulière à faire, sauf qu'il partage l'opinion de ceux qui affirment qu'aujourd'hui on ne peut plus se contenter d'une procédure purement administrative voire statique mais que des initiatives plus volontaristes et plus dynamiques peuvent avoir comme résultat une offre croissante de postes d'apprentissage; un changement de démarche semble donc nécessaire dans le cadre de cet aspect très important de la formation professionnelle. Dans une éventuelle réforme globale de l'orientation, une cellule de prospection auprès des entreprises pourrait remplir utilement ce rôle.

Le Conseil d'Etat propose en outre de remplacer le terme „stipulé“, notion contractuelle, par „prévu“ au premier alinéa de l'article sous avis.

A l'alinéa 4, les termes „se présenter auprès de ce“ sont à remplacer par ceux de „en informer le“, et la phrase est à compléter par „en vue de se faire conseiller sur la profession ou le métier choisi“.

L'alinéa 3 est à supprimer suite à cette adaptation.

Article 24

Les auteurs des amendements proposent une légère modification de texte au paragraphe 2, alinéa 2, visant à remplacer les termes de „organisme de formation“ par „formations“. En fait, il s'agit d'une traduction à cet endroit dans le texte d'une disposition déjà approuvée à l'article 18.

Le Conseil d'Etat propose de modifier l'alinéa 3 du paragraphe 2 de la façon suivante:

„Les causes et modalités de prorogation sont fixées par règlement grand-ducal.“

Article 25

Le Conseil d'Etat, prenant acte de ruptures arbitraires du contrat de travail de plus en plus nombreuses, dues tantôt au patron tantôt à l'apprenti, regrette que les auteurs du texte proposent d'abroger l'article L. 111-18 du Code du travail qui prévoyait la possibilité de demander des dommages et intérêts et propose de prévoir une sanction dans le cas cité.

Article 26

Cet article se propose de mettre en place une commission pour s'occuper des cas de litige entre parties. Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du texte ne semblent pas distinguer, en ce qui concerne les missions de cette commission, entre médiation et conciliation, alors qu'il s'agit de deux choses tout à fait différentes. Le Conseil d'Etat propose aux auteurs de reformuler cet article tout en hiérarchisant la gestion des litiges en question.

Dans une première étape, une médiation pourrait être envisagée et au lieu de la conférer à une commission, on pourrait en charger le conseiller à l'apprentissage, aujourd'hui formé pour ces besoins.

Dans une deuxième étape, et en cas d'échec de la première, la commission dite de conciliation pourrait entrer en jeu.

En cas d'échec, le juge du tribunal du travail serait appelé à se prononcer.

Le règlement grand-ducal prévu pour fixer la procédure de conciliation semble superfétatoire aux yeux du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations contenues dans ses considérations générales concernant la prolifération de diverses commissions prévues à plusieurs reprises au présent projet de loi.

Article 27

Le Conseil d'Etat se dispense d'entrer dans tous les détails concernant les modalités des stages évoqués par cet article et renvoie aux questionnements, dans ce contexte, des chambres professionnelles.

D'une façon générale, il faut mettre cet article en harmonie avec l'article L. 151-1 du Code du travail qui retient que l'activité de stage n'est pas à considérer, dans certaines conditions, comme travail de vacances des étudiants ou des élèves. Ne sont considérés comme travail éducatif au sens de l'article précité du Code du travail que les stages, de formation ou probatoires, organisés sous l'autorité d'un établissement d'enseignement et faisant partie intégrante d'un programme de formation.

Par le biais des amendements, il est proposé explicitement qu'une période de stage ne peut être inférieure à quatre semaines. Le Conseil d'Etat marque son accord avec cette disposition.

Il en est de même des amendements concernant l'alinéa 1 et l'alinéa 5.

Article 28

Cet article prescrit, à la fin de la classe de 9e EST, un avis d'orientation contraignant, en fait synonyme de décision. En ce qui concerne les questions de principe liées en général à l'orientation, le Conseil d'Etat renvoie à ses développements introductifs au présent avis.

Article 29

Cet article concerne le sujet controversé, et amplement commenté plus haut par le Conseil d'Etat, de l'organisation future de la formation professionnelle en deux voies distinctes, voire deux diplômes

distincts, à savoir le DAP et le diplôme de technicien. Fort de ce qui précède dans les considérations générales du présent avis, le Conseil d'Etat propose de surseoir à l'intégration du diplôme de technicien dans la formation professionnelle et, ainsi, de supprimer le point 2 (et la numérotation du point 1).

Par l'intermédiaire des amendements, le Gouvernement propose de modifier complètement cet article en distinguant plus nettement la formation menant au DAP et celle du technicien et, surtout, en supprimant la classe de 10e de plein exercice. Ces changements ont déjà été évoqués à la fin de la partie générale du présent avis.

Nonobstant la nouvelle version, améliorée certes, du texte, le Conseil d'Etat maintient ses objections de principe expliquées plus haut.

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec la subdivision de la formation professionnelle initiale prévue à l'article 29 de la loi. Il doit toutefois s'opposer formellement à l'extension de cette liste par voie de règlement grand-ducal, et ce en vertu de l'article 23 de la Constitution.

Article 30

Sans observation, sauf qu'au cas où le législateur suivrait le Conseil d'Etat au sujet de la formation de technicien, le texte de cet article devrait être amendé en conséquence.

Article 31

Les amendements introduits en octobre 2007 ont apporté des modifications importantes à la première version de l'article sous examen. En effet, les commissions mixtes prévues dans un premier temps, et qui n'étaient du goût de personne, sont dorénavant remplacées par des équipes dites „curriculaires“. Ces dernières devaient, dans la première mouture officielle du texte, venir en aide aux commissions mixtes. Par les amendements, les auteurs du projet proposent de remplacer les unes par les autres afin d'éviter la multiplication des structures. Cela va dans le sens demandé par le Conseil d'Etat.

Le paragraphe 2 de cet article règle la composition de ces équipes et ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. Il en est de même du paragraphe 3.

Article 32

Cet article traite principalement des unités capitalisables, des différents types de modules ainsi que de leur interdépendance. Ce système dit modulaire constitue incontestablement l'aspect le plus innovateur de l'ensemble du projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat. Le principe en est que chaque apprenant peut avancer selon son propre rythme, dans un délai fixe. Dans le cadre d'une lutte systémique contre l'échec scolaire, cette disposition est approuvée par le Conseil d'Etat d'autant plus qu'elle permet aussi un rattrapage des modules non réussis dans un premier temps. Comme ce nouveau système demande des préparatifs fastidieux, le Conseil d'Etat s'interroge sur l'état d'avancement de ces préparatifs et leur généralisation dès la mise en œuvre de la réforme.

Dans le cadre de leurs amendements, les auteurs du texte proposent que les modules facultatifs comprennent aussi les modules préparatoires aux études techniques supérieures; cette disposition entraîne la même observation que celle formulée à la fin de l'examen de l'article 30.

Par ailleurs, par l'intermédiaire des amendements, le projet intermédiaire et le projet intégré final représentent un seul module fondamental. Cette disposition trouve l'accord du Conseil d'Etat. L'article 29 fixe la durée de la formation à 2 ans, prorogée éventuellement à 3 ans. Un règlement grand-ducal ne peut pas modifier cette durée. Il peut tout au plus moduler les différentes composantes de formation à l'intérieur de la période maximale fixée par la loi.

En ce qui concerne la notion de „modules préparatoires“ énoncée au point 3, le Conseil d'Etat renvoie à ses développements repris à l'endroit de l'article 35 du présent projet.

Article 33

Cet article connaît lui aussi un profond remaniement suite aux amendements. Il y a d'abord le remplacement des commissions mixtes par des équipes curriculaires. Ensuite, il y a des précisions concernant l'évaluation des apprentissages et puis la fonction du conseiller, – dont le statut a déjà été évoqué dans les considérations générales de cet avis, – est transformée en fonction consultative. Le Conseil d'Etat s'interroge sur le fonctionnement des conseils de classe qui ne peuvent plus fonctionner selon les modalités classiques, probablement pour la simple raison que, dans un système modulaire total, la structure de la classe traditionnelle est appelée à disparaître.

Finalement, le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme „établies“ par celui plus approprié de „proposées“.

Article 34

Cet article se propose de préciser les compétences exigées respectivement pour l'obtention du diplôme (DAP et technicien) et pour le certificat (CCP) qui constitueraient la sanction de la future formation professionnelle.

Le Conseil d'Etat rappelle une fois de plus ses fortes réticences par rapport aux propositions gouvernementales concernant le diplôme de technicien, énoncées plus haut.

Notons encore que l'ancien alinéa 2 qui avait trait au certificat de capacité pratique est supprimé, car les amendements proposent de le remplacer par un certificat de capacité professionnelle (CCP), intégré dans le cadre de la formation professionnelle de base. Le Conseil d'Etat approuve ce changement, car il facilitera la lisibilité de l'ensemble du dispositif.

Le Conseil d'Etat suggère de faire signer les certificats et diplômes par le seul ministre. Dès lors, il y a lieu de supprimer les termes „ou son délégué“, car un ministre n'a pas de délégué attribué, d'une part, et une délégation de signature n'a pas sa place dans la loi, d'autre part.

Le Conseil d'Etat est à se demander si la seule intervention de cette autorité, limitée à un pouvoir de signature, justifie sa création.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat propose de modifier le cinquième alinéa du présent article en incluant la précision „sub b) et c)“ à la suite des termes „les membres“, alors qu'il est d'avis que le directeur à la formation professionnelle devrait être membre d'office de l'autorité nationale pour la certification professionnelle.

Article 35

L'article 35 ouvre la possibilité aux détenteurs des diplômes visés à l'article 34 de poursuivre des études techniques supérieures à condition d'avoir réussi „tous les modules préparatoires prescrits“.

Le Conseil d'Etat éprouve cependant des difficultés à cerner la portée exacte que les auteurs du projet de loi entendent donner aux modules dits „préparatoires“. En effet, il ne ressort pas du présent texte à quel moment les modules préparatoires peuvent être effectués, l'article 32 n'étant pas précis à ce sujet.

Le Conseil d'Etat préconise dès lors la solution qui consiste à préciser que ces modules préparatoires peuvent être accomplis durant la durée normale des études, ou à la suite de l'obtention du diplôme recherché, alors que le diplôme mentionné à l'article 34 n'habiliterait pas à lui seul à la poursuite d'études techniques supérieures dans l'hypothèse où le titulaire n'aurait pas suivi et réussi tous les modules préparatoires.

Au vu des développements qui précèdent, il y a lieu de reformuler les articles 32 et 35 sous avis.

Le Conseil d'Etat est dubitatif par rapport à cette dernière disposition, mais ne s'y oppose pas. Si le but est d'encourager un maximum de jeunes à poursuivre des études et à augmenter leurs chances de réussite, l'expérience mérite d'être tentée. Un supplément d'informations concernant le nombre de jeunes poursuivant des études après le CATP actuel ou le diplôme de technicien fait malheureusement défaut et aurait éclairé la lanterne de tout un chacun.

En ce qui concerne la disposition contenue dans le deuxième alinéa du présent article, le Conseil d'Etat estime qu'elle n'a pas sa place dans le présent projet de loi. Elle serait, le cas échéant, à intégrer au texte organique des différentes professions du domaine privé ou public auxquelles peuvent mener les diplômes visés par le projet sous avis.

Article 36

Le premier paragraphe de cet article définit les passerelles des autres études et formations vers la formation professionnelle. En fait, le système préconisé s'apparente à une validation des acquis des apprentissages formels antérieurs, alors que, dans ce contexte, le Conseil d'Etat demande à voir un règlement grand-ducal déterminer ces passerelles comme c'est le cas au paragraphe 2 du même article, où les passerelles de la formation professionnelle vers l'enseignement technique sont précisées par règlement grand-ducal.

Article 37

Cet article traite du problème des équivalences de diplômes étrangers et aborde le problème, politiquement distinct, de l'apprentissage transfrontalier. Une réglementation de ce dernier s'impose vu l'interpénétration de plus en plus grande des questions de formation professionnelle dans la Grande Région.

Le Conseil d'Etat propose un règlement grand-ducal distinct pour chacun des volets évoqués. En ce qui concerne l'apprentissage transfrontalier, à moyen terme seul un système cohérent et coordonné peut régler ce problème complexe.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de reformuler l'article sous examen en deux alinéas distincts dont le deuxième se lirait comme suit:

„Un règlement grand-ducal fixe les conditions de mise en compte de modules passés à l'étranger ainsi que celles selon lesquelles des certificats et diplômes étrangers sont reconnus équivalents aux certificats et diplômes prévus aux articles 13 et 34. Ce même règlement fixe les modalités selon lesquelles un apprentissage transfrontalier peut se faire.“

Par l'intermédiaire des amendements, les auteurs du projet proposent encore de remplacer le terme de „modules“ par celui „d'unités capitalisables“. Le Conseil d'Etat approuve le redressement de cette erreur.

Article 38

Cet article traite de l'indemnité d'apprentissage.

Le Conseil d'Etat s'interroge s'il n'aurait pas été plus approprié de reprendre ici les dispositions du paragraphe 3 de l'article L. 341-3 du Code du travail, quitte à en adapter la terminologie.

Par le biais des amendements, cet article est complété par une disposition qui concerne les personnes qui ont à la fois le statut de chômeur et celui d'apprenti. Ce complément trouve l'assentiment du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat réitère par ailleurs ses observations formulées précédemment à l'endroit de l'article 14 et concernant la désignation malencontreuse de „statut de chômeur“.

Article 39

Sans observation.

Article 40

Cet article traite principalement du rôle et du statut du conseiller à l'apprentissage.

Le Conseil d'Etat regrette que les auteurs du projet n'aient pas profité de l'occasion pour redéfinir et pour actualiser, tout en l'élargissant, le rôle de ces conseillers. Un article à part aurait davantage consacré leur importance.

Le Conseil d'Etat propose de reformuler le deuxième alinéa du paragraphe 1er de l'article sous examen en remplaçant les termes „le statut d'un certain nombre de“ par „les qualifications, le régime d'indemnisation et le régime de travail des“.

Par ailleurs, il est proposé d'intercaler les termes „qui sera“ entre ceux de „stages“ et „institués“ au premier alinéa du paragraphe 2.

Finalement, le paragraphe 3 est à supprimer, alors qu'il énonce une évidence et se trouve dépourvu de valeur juridique.

Remarque préliminaire relative aux chapitres IV à VI

Conformément à ses considérations générales, le Conseil d'Etat propose de supprimer les dispositions contenues aux chapitres IV à VI du présent projet de loi, et demande à voir figurer lesdites dispositions dans des textes autonomes, cohérents et spécifiques aux matières y traitées. Les trois chapitres précités touchent une matière qui ne concerne pas directement la matière principale faisant l'objet du présent projet de loi.

Article 41

Les articles 41 à 44 concernent la formation professionnelle continue et la formation de reconversion professionnelle. Tant les articles précédents contenaient des dispositions assez précises, tant les articles évoqués se caractérisent par un flou qui n'a rien d'artistique.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales et aux propositions y contenues, à savoir principalement à la mise en place d'un plan national à l'apprentissage et à l'éducation tout au long de la vie.

A titre subsidiaire, le Conseil d'Etat poursuit l'examen de ces articles.

Concernant l'article 41, le Conseil d'Etat apprécie que les auteurs des textes proposent l'instauration d'un droit (certes non opposable) à la formation professionnelle continue et à la formation de reconversion professionnelle, mais l'étendue de ce droit n'est pas précisée.

En ce qui concerne le deuxième alinéa de cet article et pour des raisons de cohérence du dispositif, il faudrait traiter le point 3 à part, car les personnes visées, également intéressées à la formation continue pour une question de qualifications, ne sont pas en opposition avec celles visées aux points 1 et 2.

Par l'intermédiaire des amendements, les auteurs du projet proposent, à juste titre, de supprimer le dernier alinéa de cet article. En effet, pour raison de technique législative en général et de hiérarchie des normes, on ne peut pas se référer dans un texte de loi à un règlement grand-ducal, hiérarchiquement inférieur.

Article 42

Dans son libellé actuel, cet article est superfétatoire, tellement il regorge d'imprécisions et de dispositions vagues. Comment promettre une offre de formation avec des méthodes pédagogiques adoptées à la demande de l'apprenant et un accompagnement en cours de formation, si on ne se donne aucun moyen de réaliser ces objectifs, certes louables?

Il faudrait pour le moins indiquer qu'un règlement grand-ducal rendra ce dispositif opérationnel.

En ce qui concerne le libellé de cet article, il faudrait préciser à la fin de l'alinéa 2, où il est fait référence à l'article 51, qu'il s'agit bien de l'article 51 du projet sous rubrique. Il convient encore de signaler que le participe passé utilisé à la fin de l'alinéa 3 doit se conjuguer au pluriel du masculin.

Article 43

Cet article renseigne sur les organismes ou établissements autorisés à organiser les formations.

Au point 2 du paragraphe 1er, il faudrait préciser ou compléter les établissements visés. En outre, le Conseil d'Etat s'interroge sur les conditions d'agrément visées au point 4 et propose de prévoir un règlement grand-ducal *ad hoc*.

Le Conseil d'Etat propose de regrouper les points 1 et 2 du premier paragraphe en un seul point, qui pourrait se lire comme suit:

„1. les organismes visés à l'article 16;“.

Les points 3 et 4 sont à renuméroter en conséquence, leur contenu restant inchangé.

Article 44

Le texte proposé indique que le label cité viserait également les lycées techniques. Le Conseil d'Etat doute fort que telle ait été la volonté des auteurs du projet.

Le Conseil d'Etat propose principalement la suppression du présent article. A titre subsidiaire, il convient de mettre l'article en conformité avec le commentaire des articles en remplaçant à l'alinéa premier les termes „à l'article précédent“ par ceux de „au paragraphe 2 de l'article précédent“.

Le Conseil d'Etat a également du mal à saisir la différence entre les conditions d'accès pour dispenser la formation continue et les conditions d'octroi du label de qualité.

Article 45

Les articles 45 à 50 concernent la validation des acquis de l'expérience. Le Conseil d'Etat, pour les réflexions de principe, renvoie à ses considérations générales tendant à voir retirer cette disposition du présent projet et à en faire une loi à part concernant l'ensemble du paysage de l'éducation et de la formation, c'est-à-dire à concevoir une approche globale.

Ce n'est qu'à titre subsidiaire que le Conseil d'Etat se propose d'examiner les articles cités plus haut. En ce qui concerne l'article 45, par le biais des amendements, les auteurs du texte proposent de remplacer le premier alinéa par une disposition qui souligne que cette validation ne concerne pas seulement les acquis professionnels mais, dans un sens plus large et plus juste, les acquis de l'expérience. Cette modification rencontre l'assentiment du Conseil d'Etat.

Article 46

Sans observation.

Article 47

L'article 47 concerne surtout les procédures et le Conseil d'Etat aurait préféré que les étapes successives de cette procédure soient plus nettement distinguées. Par le biais des amendements, les auteurs du texte proposent, dans le cadre de la mission d'aide et de conseil au candidat à la validation des acquis de l'expérience, de remplacer le dernier alinéa par un nouveau libellé. Dans ce dernier, on ne parle plus d'„aide“ au candidat mais d'„information“ et on envisage de confier aussi à des organismes habilités par le ministre et non cités à l'article 51 (et pas du „ministère“) la possibilité de remplir ces missions de conseil et d'information.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec ces dispositions.

Article 48

Par le biais des amendements, les auteurs du texte proposent de remplacer le premier alinéa par un nouveau libellé qui trouve l'accord du Conseil d'Etat. Il en est de même de l'amendement proposant de compléter la dernière phrase de l'alinéa 3 par „le ministre“.

Le Conseil d'Etat demande aux auteurs du projet sous examen de remplacer l'expression „et/ou“ au premier alinéa par la conjonction „ou“.

Article 49

Des changements importants sont intervenus à la suite des amendements, notamment ceux tendant à supprimer les commissions prévues initialement pour les remplacer par des commissions par certificat, diplôme ou brevet ou par métier et profession. Le Conseil d'Etat peut également marquer son accord avec ces changements.

Article 50

Tout en ne s'opposant pas au principe, le Conseil d'Etat constate que le libellé du présent article a un caractère particulièrement flou.

Article 51

Les articles 51 à 53 concernent l'orientation et la guidance tout au long de la vie.

Le Conseil d'Etat renvoie, une fois de plus, à ses considérations générales du présent avis et à sa proposition de retirer cette disposition du présent projet, et de présenter dans les meilleurs délais un projet global concernant l'orientation au Luxembourg et englobant, là aussi, l'ensemble du paysage de l'éducation et de la formation. Ce n'est donc qu'à titre subsidiaire que le Conseil d'Etat procède à l'examen des articles cités plus haut.

Tel que formulé au premier alinéa de l'article 51, l'accès à un dispositif d'information et d'orientation, de conseil et de guidance, devient un droit. Certes, l'introduction d'un tel droit est approuvé par le Conseil d'Etat qui constate toutefois que le texte n'évoque ni la nature ni les caractéristiques ni les conditions de mise en œuvre de ce droit.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat propose de compléter la lettre b) du point 1 par des lycées techniques.

Article 52

Cet article a comme objectif de mettre en place, entre les différents (et trop nombreux) dispositifs qui s'occupent d'orientation, une concertation. Mais tant que cette dernière n'est pas organisée par des textes, la concertation évoquée restera lettre morte et ne changera rien par rapport à la situation actuelle qui se caractérise par une jungle de dispositifs qui interfèrent les uns par rapport aux autres.

Article 53

Cet article se propose de créer un portefeuille d'orientation et de formation. Le Conseil d'Etat constate que ce document viendra se ranger à côté des nombreux autres documents, plus ou moins analogues, existant aujourd'hui dans ce contexte. Au contraire, l'élaboration d'un outil unique devrait

être d'actualité; regrouper au lieu de multiplier les documents de ce genre devrait être la devise des auteurs du texte. Relevons aussi qu'il serait préférable qu'un seul ministre soit habilité à émettre un tel document.

Article 54

Le texte de l'alinéa 2 n'est pas suffisamment précis en ce qu'il dit que le Service de la formation professionnelle „comprend“ l'Action locale pour jeunes (ALJ). Il serait d'abord utile d'indiquer dans le texte même du projet sous examen le fondement légal de l'ALJ et ensuite de préciser si celle-ci dépendra hiérarchiquement du Service de la formation professionnelle ou si elle sera absorbée par lui au point qu'elle ne gardera pas de personnalité propre. D'après le texte proposé, le CNFPC sera simplement rattaché au Service et continuera donc à mener une vie distincte de celui-ci, tout en lui étant subordonné.

Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à ce procédé et ce en vertu du principe de l'autonomie des administrations publiques par rapport aux services ministériels. Si le Gouvernement avait l'intention de dissoudre le CNFPC actuel et d'intégrer les cadres dans le Service de la formation professionnelle, il faudrait d'abord modifier profondément la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement technique et de la formation professionnelle continue dans sa partie concernant les Centres de formation continue et abroger le titre II de la loi du 1er décembre 1992 portant

1. création d'un établissement public pour le développement de la formation professionnelle continue et
2. fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue.

Article 55

L'utilisation du terme „institutions“ peut provoquer des ambiguïtés en ce qu'il semble viser seulement des organismes officiels ou étatiques, ce qui n'est pas le cas. Le Conseil d'Etat suggère donc d'utiliser plutôt la formule „avec des personnes de droit public et privé“.

Article 56

Le Conseil d'Etat suggère de lire la première phrase comme suit:

„Le service est placé sous les ordres d'un directeur qui est le chef hiérarchique de son personnel.“

Par ailleurs, le pouvoir de nomination des directeurs et directeurs adjoints, ainsi que la durée de leur mandat ne sont pas précisés. Dès lors, et en vertu de l'article 35 de la Constitution, le pouvoir de nomination appartient au Grand-Duc. Le Conseil d'Etat estime que ces fonctions ne sont pas à classer parmi celles figurant à la loi du 9 septembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'Etat.

Article 57

Sans observation.

Article 58

Le Conseil d'Etat suggère à l'endroit de l'alinéa premier le texte suivant:

„Le cadre prévu au paragraphe 1er de l'article qui précède peut être complété par des stagiaires, des employés de l'Etat ainsi que par des ouvriers de l'Etat, suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.“

Article 59

En premier lieu, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations formulées précédemment à l'endroit des articles 54 et 55 du projet de loi sous examen concernant le principe de l'autonomie des administrations publiques.

En deuxième lieu, il constate que les modalités de nomination ne sont pas précisées. Il n'est pas concevable que le directeur y procède lui-même. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat insiste à ce que la nomination se fasse par le ministre et propose partant de compléter la deuxième phrase du deuxième alinéa par „sont nommés par le ministre“.

La structure hiérarchique créée par le projet de loi pourrait facilement être rendue plus efficace. Les auteurs du projet de loi entendent joindre à la direction du Service (directeur et directeur adjoint) des chargés de direction en nombre indéterminé qui assisteront la direction en assumant en tant que chargés de la direction la direction du CNFPC et de l'ALJ. La direction pourrait se fier à cet effet aux fonctionnaires de la carrière supérieure du Service, à l'instar de nombreux autres services de l'Etat, notamment des ministères, qui effectuent le lien avec des administrations subordonnées par le truchement des agents de la carrière supérieure. La direction du CNFPC et de l'ALJ à partir de l'extérieur ne contribuera pas à faire de ces deux services des entités capables de faire montre d'initiative dans leurs domaines d'action respectifs.

Par ailleurs, l'allocation d'une indemnité spéciale de 45 points indiciaires à ces chargés de direction singularise le Service par rapport à d'autres services administratifs de l'Etat, où les agents de la carrière de l'attaché de direction assument sans indemnité particulière la responsabilité d'inspirer et de superviser des équipes affectées au ministère ou au service dont ils relèvent. L'allocation de cette indemnité est d'autant moins compréhensible qu'elle est destinée notamment à des agents provenant de l'administration publique.

Article 60

Alors que la loi de base sur le statut des fonctionnaires (loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat) fixe les conditions de travail pour l'ensemble des fonctionnaires et des administrations et services, le Conseil d'Etat est étonné de voir les auteurs du projet de loi sous examen se lancer dans une tentative de définir des conditions de travail particulières pour un service spécifique. Le Conseil d'Etat ne peut pas se déclarer d'accord avec cette façon de procéder. Il doit s'opposer formellement au texte créant un régime spécial non autrement justifié susceptible de se heurter au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

Dans la mesure où des précisions seraient à apporter aux conditions de travail générales définies par la loi précitée de 1979, les grandes lignes des spécificités du CNFPC seraient évidemment à fixer soit dans le texte du projet de loi sous examen, soit dans la loi modifiée de 1992 précitée quitte à prévoir l'intervention du pouvoir réglementaire pour définir les détails.

De l'avis du Conseil d'Etat, l'article 60 du projet de loi sous avis est à supprimer quant aux dispositions relatives aux conditions de travail.

Articles 61 et 62

Sans observation.

Article 63

Cet article tend à remplacer l'article 18 de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue par un libellé nouveau.

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec le texte proposé, sauf en ce qui concerne le troisième alinéa du nouveau texte qui prévoit que des divisions supplémentaires peuvent être créées par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cette disposition et rappelle aux auteurs du projet de loi qu'en vertu de l'article 23 de la Constitution, l'enseignement est une matière réservée à la loi et qu'un règlement grand-ducal ne peut partant pas prévoir des divisions supplémentaires du cycle supérieur du régime technique.

Article 64

Selon l'article 64(1) du projet sous avis, il est prévu d'inclure les chapitres II, III et IV dans le Code du Travail.

Dans la mesure où la législation sur le contrat d'apprentissage fut intégrée dans le Code sous le Livre I, titre I, chapitre I, cette modification s'imposerait. Elle ne serait toutefois pas sans poser plusieurs délicats problèmes d'ordre légistique.

Le titre I du Livre I du Code du Travail sur le contrat d'apprentissage ne fait en effet pas partie des dispositions suivieuses qui, selon l'article 4 de la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail, sont modifiées de plein droit en cas de changement de la loi de base originaire.

Le contrat d'apprentissage tel que régi à l'heure actuelle au titre I du Livre I était plus proche du contrat de travail que du domaine de l'éducation. L'intégration de ces dispositions dans le Code du Travail s'imposait.

Le projet sous avis, dans sa version élaborée par le ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, poursuit des objectifs plus vastes en rapprochant la formation professionnelle de l'enseignement. Dès lors, le maintien de la loi en projet sous forme autonome est opportun. Le Conseil d'Etat propose dans cette logique de ne plus intégrer la majeure partie du projet sous avis dans le Code du Travail, mais d'abroger les articles afférents du Code. Si la loi devait néanmoins être intégrée (en tout ou en partie), il faudrait impérativement adapter les renvois à la nomenclature du Code du Travail. Par contre, le chapitre IV intitulé „De la formation professionnelle continue et de la formation de reconversion professionnelle“ doit être introduit dans le Code mais au titre de „Code suiveur“. Cette solution aura l'avantage de faire changer de plein droit, par l'effet d'une modification subséquente de la „loi pilote“, les dispositions afférentes. Ces dispositions seront dès lors imprimées en italiques dans le Code et exigent une adaptation de l'article 4 de la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail.

D'un point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat propose de supprimer le deuxième paragraphe du présent article dont le paragraphe 1er apporte des modifications au Code du travail, et d'en reprendre le libellé dans un article distinct qui figurera avant l'article 67 du projet de loi sous avis.

En effet, la disposition en question a trait à l'abrogation d'une série d'articles de la loi modifiée du 4 septembre 1990 portant réforme de l'enseignement secondaire technique et de la formation professionnelle continue et devrait figurer à la suite des articles 62 et 63 du projet sous examen qui modifient également la loi modifiée précitée de 1990.

L'article 64 se lira dès lors comme suit:

„**Art. 64.** (1) Les articles L. 111-1 à L. 111-19, les articles L. 112-1 à L. 112-4 et les articles L. 113-1 à L. 113-6 du Code du Travail sont abrogés.

(2) Au Livre V, titre IV, chapitre II du Code du Travail, le libellé de la section 1 est remplacé par le libellé suivant „Section 1. Organisation de la formation professionnelle continue et de la formation de reconversion professionnelle“.

(3) Le libellé des articles 41 à 44 remplace les articles L. 542-1 à L. 542-4 du Code du Travail dans les termes et sous les conditions prévus à l'article 4 de la loi du 31 juillet 2006 portant introduction du Code du Travail.

Les articles L. 542-5 et L. 542-6 sont abrogés.

(4) L'article 4 de la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail est complété par un point i) libellé comme suit: ... „i) La loi du ... portant réforme de la formation professionnelle“.

Le Conseil d'Etat souhaite toutefois préciser que le texte des articles du projet de loi ne pourra être reproduit dans le Code du Travail sans quelques adaptations techniques. Ainsi le renvoi, dans l'article 43 (qui deviendra le cas échéant l'article L. 542-2), à l'article 41 devra être complété par un renvoi à la disposition identique du Code suiveur. De même, le Code du Travail devra préciser, lors de la transcription de l'article 44, que le ministre y visé est le ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions. A défaut de ces adaptations, le Code du Travail deviendrait en effet parfaitement illisible.

Article 65

Sans observation.

Article 66

Parmi les modifications apportées à la loi du 1er décembre 1992 portant 1. création d'un établissement public pour le développement de la formation continue et 2. fixation des cadres du personnel des Centres de formation professionnelle continue, le Conseil d'Etat relève la création de nouvelles fonctions – formateur d'adultes en enseignement théorique, formateur d'adultes en enseignement technique, formateur d'adultes en enseignement pratique, procédé inhabituel, d'autant plus que les missions qui

seront confiées à ces catégories de personnel ne sont pas définies par le projet –; l'on peut se faire tout au plus une vague idée de ces missions à partir des conditions de formation auxquelles est soumis l'accès à ces fonctions (cf. article 13 du même projet). Les agents occupant les fonctions mentionnées ont en commun qu'ils sont tous des formateurs d'adultes, mais les uns le sont en enseignement théorique, les autres en enseignement technique, d'autres encore en enseignement pratique. Si le titre que portent ces fonctionnaires comporte donc une partie commune, les conditions d'études qui leur sont imposées divergent largement: les premiers ont accompli un cycle de quatre années d'études supérieures, les autres de trois années d'études supérieures, les derniers sont détenteurs du brevet de maîtrise. Le Conseil d'Etat met en garde contre les revendications en vue de reclassements que ces divergences risquent de provoquer.

Le Conseil d'Etat constate encore que le dossier dont il est saisi reste muet sur les éventuelles spécificités de ces nouvelles fonctions. Les fonctions de formateur d'adultes seraient donc à intégrer dans les catégories existantes d'enseignants avec indication des qualifications requises, plutôt que de donner lieu à la création de nouvelles fonctions.

Il s'oppose fermement à la confusion opérée par l'article 11 entre les fonctions enseignantes et administratives. Au lieu de modifier les structures éprouvées, les auteurs du projet de loi sous examen devraient continuer de distinguer entre les carrières enseignantes et administratives.

Article 67

Contrairement au commentaire de cet article, la mesure proposée sous 1 ne concerne pas avant tout les nouvelles fonctions des formateurs d'adultes, mais des fonctions existantes d'enseignants. Le commentaire reste muet sur la nécessité, ou sur l'opportunité, qu'il y aurait d'accorder à l'ensemble des maîtres de cours pratiques et maîtres d'enseignement technique l'avantage d'un avancement en traitement au grade E3bis après douze années de grade.

Pour ce qui est des points 2 et 3, le Conseil d'Etat renvoie aux observations qu'il a faites au sujet de l'article 66 relatives aux différents formateurs d'adultes.

Il propose dès lors de les supprimer.

Articles 68 à 71

Ces articles comportent essentiellement une déclaration d'intention politique qui a certes son bien-fondé, mais ils sont dénués de tout caractère normatif. Les objectifs y visés peuvent être atteints en l'absence des textes visés. Aussi le Conseil d'Etat demande-t-il la suppression de ces articles.

Articles 72 à 81

Sans observation.

Article 82

Pour des raisons de clarté liées à la compréhension de la disposition sous examen, le Conseil d'Etat propose de supprimer les termes „hormis l'article 31“ au premier alinéa, alors que le deuxième alinéa traite explicitement de l'article 31 du projet de loi sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 décembre 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

