

N° 5337⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

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**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(16.1.2007)

Par dépêche du 6 juillet 2006, le Président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'Etat, en se référant à l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, une série d'amendements élaborés par la Commission de l'éducation nationale et de la formation professionnelle relative au 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.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les amendements proposés, qui tiennent compte dans une certaine mesure des observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 14 février 2006, donnent lieu aux considérations générales suivantes:

Le congé-formation dont la création est envisagée par le projet sous rubrique constitue un congé spécial et devrait dès lors être repris au Code du travail à l'instar des autres congés spéciaux prévus par la législation. Le projet devrait être réagencé en conséquence, étant entendu que les dispositions se rapportant aux travailleurs indépendants devraient figurer à part. Le texte proposé ci-après par le Conseil d'Etat tient compte des exigences de la technique législative, tout en prenant en considération les amendements parlementaires.

La question de l'égalité devant la loi, soulevée par le Conseil d'Etat, n'est pas abordée par la commission parlementaire. Concrètement le problème se pose comme suit: Un fonctionnaire de la carrière inférieure, qui prépare par des cours du soir son certificat de fin d'études secondaires, peut actuellement, sous l'empire de la loi modifiée du 4 octobre 1973 concernant l'institution d'un congé-éducation, bénéficier d'un congé spécial, à l'instar d'un travailleur du secteur privé. Sous l'empire de la loi nouvelle, ce fonctionnaire, dans le cas de figure admis, n'aura plus droit à un congé spécial, alors que les dispositions du projet de loi sur le congé-formation se limitent aux travailleurs salariés liés par un contrat de travail et que les dispositions afférentes prévues par la législation sur le congé-éducation seront supprimées. Quels sont en l'occurrence les critères objectifs, exigés d'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, pouvant justifier cette exclusion?

*

EXAMEN DES ARTICLES

Afin de faciliter la lecture du texte, l'examen se fera par rapport au texte proposé par le Conseil d'Etat, tout en se référant le cas échéant au texte du projet initial, tel qu'amendé par la commission parlementaire et repris au texte du projet amendé proposé par cette dernière.

L'article 1er complète le Code du travail au chapitre des congés spéciaux par une section 9 se rapportant au congé-formation. Les textes figurant aux articles L. 234-59 à L. 234-64 du Code du travail sont ceux proposés aux articles 1er à 8, sous réserve des redressements suivants:

- A l'article L. 234-59, reprenant l'article 1er du projet, la référence aux travailleurs indépendants a été supprimée, comme étant inappropriée dans le cadre du Code du travail.
- Par rapport aux articles 2 à 4 du projet amendé, les renvois à des dispositions du droit du travail abrogées ont été remplacés par les articles pertinents du Code du travail. L'alinéa final de l'article 3 du projet amendé, qui se rapporte à l'organisation administrative, a été repris dans le cadre de l'article 3 du texte proposé par le Conseil d'Etat.
- L'article 6 du projet amendé, qui concerne l'extension du bénéfice du congé-formation aux travailleurs indépendants, a été repris sous l'article 2 du texte proposé par le Conseil d'Etat.

Dans la mesure où la Chambre des députés opine qu'il y a lieu de renforcer le Service de la formation professionnelle aux fins de l'application de la loi, il y a lieu de redresser le libellé proposé à l'endroit de l'article 9 du projet amendé (article 3, alinéa 2 selon le Conseil d'Etat.)

Au regard du texte proposé à l'endroit de l'article 10 du projet amendé, repris sous l'article 4 du texte proposé ci-après, le Conseil d'Etat note que les membres et les experts de la commission ne sont pas indemnisés, alors qu'au regard de l'article 103 de la Constitution une telle indemnisation devrait être prévue par la loi formelle, du moins quant à son principe. Aussi le texte de l'article sous revue pourrait-il être complété comme suit:

„**Art. 4.** (...). L'indemnisation des membres et experts se fait suivant les modalités déterminées par règlement grand-ducal.“

La reprise de l'ancienne législation sur le congé-éducation, désigné dorénavant comme congé-jeunesse, se révèle assez délicate du point de vue légistique, dans la mesure où le Code du travail avait repris partiellement le dispositif sous forme d'un „code suiveur“. Ici encore il s'agit d'opérer une répartition des dispositions se rapportant aux travailleurs salariés, intégrées dans le Code du travail (article 6 du texte proposé par le Conseil d'Etat) et celles se rapportant aux travailleurs non salariés, faisant l'objet d'un dispositif à part (article 7).

Concernant les conditions d'attribution du congé-jeunesse, le Conseil d'Etat se demande au regard de l'amendement proposé à l'endroit de l'article 4, alinéa 1, point a) de la loi modifiée du 4 octobre 1973 concernant l'institution d'un congé-éducation, si c'est à bon escient que la commission parlementaire fait abstraction de la condition d'appartenance à l'entreprise pendant six mois. (Voir partie reprise sous crochets dans le texte de l'article L. 234-3 proposé par le Conseil d'Etat)

Au regard des législations applicables aux fonctions publiques étatique et communale, on remarquera que les statuts fixent uniquement le principe des congés pouvant être attribués, les limites et les conditions étant laissées à l'appréciation du pouvoir réglementaire. Aussi le texte proposé par le Conseil d'Etat sous l'article 7 tient-il compte de ces prémisses.

Compte tenu des modifications proposées, l'intitulé du projet serait à adapter en conséquence.

TEXTE PROPOSE PAR LE CONSEIL D'ETAT

PROJET DE LOI

portant création d'un congé individuel de formation et modification

- 1. du Code du travail;**
- 2. de la loi modifiée du 4 octobre 1973 concernant l'institution d'un congé-éducation;**
- 3. de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat;**
- 4. de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux**

Art. 1er. Le chapitre IV.– *Congés spéciaux* du Livre II, Titre III du Code du travail est complété sous l'intitulé „*Section 9.– Congé-formation*“ par le dispositif suivant:

„**Art. L. 234-59.** Il est institué un congé spécial dit „congé-formation“, destiné à permettre aux travailleurs salariés de participer à des cours, de préparer des examens et d'y participer, de rédiger des mémoires ou d'accomplir tout autre travail en relation avec une formation éligible d'après l'article L. 234-60.

Peuvent bénéficier de ce congé, les travailleurs salariés, normalement occupés sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois, liés par un contrat de travail à une entreprise ou association légalement établie et active au Grand-Duché de Luxembourg et ayant une ancienneté de service d'au moins six mois auprès de l'employeur avec lequel ils se trouvent en relation de travail au moment de solliciter le congé.

Le congé est accordé sur demande de l'intéressé par le ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions, ci-après désigné par „le ministre“.

La demande de congé doit obligatoirement être avisée par l'employeur.

En cas d'avis négatif de l'employeur, le congé peut être différé si l'absence résultant du congé sollicité risque d'avoir une répercussion majeure préjudiciable à l'exploitation de l'entreprise ou au déroulement harmonieux du congé annuel payé du personnel.

Art. L. 234-60. Sont éligibles pour l'obtention du congé-formation, les formations dispensées soit au Grand-Duché de Luxembourg, soit à l'étranger:

- par les institutions bénéficiant du statut d'école publique ou privée reconnues par les autorités publiques et délivrant des certificats reconnus par ces mêmes autorités;
- par les chambres professionnelles;
- par les associations privées agréées individuellement à cet effet par le ministre.

Ne sont pas éligibles les formations prévues et cofinancées par d'autres dispositions légales, notamment celles qui font partie intégrante d'un plan ou projet de formation, tel que défini aux articles L. 542-9 et L. 542-11 et celles prévues par l'article L. 415-10.

Art. L. 234-61. La durée totale du congé-formation ne peut dépasser quatre-vingt jours pour chaque bénéficiaire au cours de sa carrière professionnelle.

Le nombre maximal de jours de congé-formation attribuable est de vingt jours sur une période de deux ans, chaque période biannuelle commençant avec l'année de la première prise de congé.

Le congé peut être fractionné, la durée minimale du congé-formation étant de un jour.

Pour les salariés travaillant à temps partiel, les jours de congé par formation sont calculés proportionnellement.

La durée du congé-formation ne peut pas être imputée sur le congé annuel de récréation tel qu'il résulte des articles L. 233-1 à L. 233-15 ou d'un accord collectif ou individuel.

Le nombre total de jours de congé-formation auquel peut prétendre le bénéficiaire est fonction du nombre d'heures investies dans la formation.

Ce nombre d'heures est soit défini par l'organisme de formation, soit déterminé sur base des horaires de cours des écoles et instituts de formation.

Le nombre d'heures investies est converti en nombre de journées de travail en divisant le nombre de ces heures par huit. Le nombre de jours de congé-formation est obtenu en divisant le quotient ainsi obtenu par trois. Le résultat est arrondi, le cas échéant, à l'unité inférieure.

Art. L. 234-62. La durée du congé-formation est assimilée à une période de travail effectif. Pendant la durée du congé-formation, les dispositions légales en matière de sécurité sociale et de protection de l'emploi restent applicables aux bénéficiaires.

Les salariés bénéficiaires du congé-formation ont droit, pour chaque journée de congé, à une indemnité compensatoire égale au salaire journalier moyen tel que défini par l'article L. 233-14, sans qu'elle ne puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés.

L'indemnité compensatoire est payée par l'employeur. L'Etat rembourse à l'employeur le montant de l'indemnité et la part patronale des cotisations sociales au vu d'une déclaration y afférente, dont le modèle est défini par le ministre compétent.

Art. L. 234-63. Les indemnités accordées en application de la présente loi doivent être restituées immédiatement lorsqu'elles ont été obtenues au moyen de déclarations que le bénéficiaire savait inexactes ou incomplètes. Le bénéficiaire doit en outre payer des intérêts au taux légal à partir du jour du paiement jusqu'au jour de la restitution.

Art. L. 234-64. Les procédures de demande, d'attribution, de gestion et de report du congé, les pièces à produire par le bénéficiaire pour prouver qu'il a bien utilisé le congé à la finalité pour laquelle il a été sollicité, peuvent être précisées par règlement grand-ducal."

Art. 2. Le bénéfice du congé-formation prévu aux articles L. 234-56 à L. 234-68 du Code du travail est étendu aux travailleurs indépendants et aux personnes exerçant une profession libérale, affiliés depuis deux années au moins à la sécurité sociale luxembourgeoise.

Les personnes exerçant une activité professionnelle indépendante ou libérale bénéficient d'une indemnité compensatoire fixée sur base du revenu ayant servi pour le dernier exercice cotisable comme assiette de cotisation pour l'assurance pension, sans qu'elle ne puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés.

L'indemnité compensatoire revenant aux ayants droit visés par le présent article leur est payée directement par l'Etat.

Art. 3. La gestion du congé-formation incombe au Service de la formation professionnelle.

A cette fin, le Service de la formation professionnelle est autorisé à engager, par dépassement des effectifs autorisés par la loi budgétaire, un fonctionnaire dans la carrière du rédacteur ou un employé de l'Etat de la carrière D.

Art. 4. Il est créé une commission consultative qui a pour mission:

- de conseiller le ministre dans le domaine du congé-formation;
- d'aviser les demandes de congé des indépendants et professions libérales;
- de donner son avis en cas de litiges pouvant survenir dans le cadre de l'exécution de la présente loi.

La commission comprend:

- un représentant du ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions comme président;
- un représentant du ministre ayant le Travail dans ses attributions;
- un représentant proposé par la Chambre de commerce;
- un représentant proposé par la Chambre des métiers;
- un représentant proposé par la Chambre d'agriculture;

- un représentant proposé par la Chambre de travail;
- un représentant proposé par la Chambre des employés privés.

Il est désigné pour chacun des membres ci-avant un membre suppléant. Les membres et leurs suppléants sont nommés par le ministre pour un terme renouvelable de cinq ans.

Le président et les membres peuvent se faire remplacer de plein droit par leur suppléant.

La commission peut s'adjoindre des experts.

L'indemnisation des membres et experts se fait suivant les modalités déterminées par règlement grand-ducal.

Le fonctionnement de la commission est défini par règlement interne.

Art. 5. Avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, un rapport d'évaluation sera adressé au Gouvernement et à la Chambre des députés.

Art. 6. La loi modifiée du 4 octobre 1973 concernant l'institution d'un congé-éducation prend, sous l'intitulé „*Loi modifiée du 4 octobre 1973 concernant l'institution d'un congé-jeunesse*“, la teneur suivante:

„**Art. 1er.** Au chapitre IV.– Congés spéciaux du Livre II, Titre III du Code du travail, l'intitulé et le dispositif de la section 1 sont remplacés comme suit:

„Section 1.– Congé-jeunesse

Art. L. 234-1. Il est institué un congé-jeunesse dont le but est de soutenir le développement d'activités en faveur de la jeunesse au niveau local, régional et national.

L'octroi du congé-jeunesse doit permettre la participation des jeunes à des stages, journées ou semaines d'études, cours, sessions ou rencontres à l'intérieur du pays et à l'étranger, dont le programme est approuvé par le ministre ayant la Jeunesse dans ses attributions.

Sont éligibles pour l'obtention du congé-jeunesse, les activités suivantes:

- a) la formation et le perfectionnement d'animateurs de jeunesse;
- b) la formation et le perfectionnement de cadres de mouvements de jeunesse ou d'associations culturelles et sportives pour autant que les activités de formation et de perfectionnement visent essentiellement les jeunes;
- c) l'organisation et l'encadrement de stages de formation ou d'activités éducatives pour les jeunes.

L'approbation de ce programme ainsi que l'octroi du congé-jeunesse se font dans la mesure des crédits inscrits à cet effet au budget annuel de l'Etat.

Art. L. 234-2. La durée du congé-jeunesse complet ne peut dépasser soixante jours. Nul ne peut bénéficier d'un congé-jeunesse de plus de vingt jours par période de deux ans. Ce congé peut être fractionné; chaque fraction doit comporter au moins deux jours, sauf s'il s'agit d'une série cohérente de cours dont chacun dure une journée seulement.

La durée du congé-jeunesse ne peut être imputée sur le congé normal tel qu'il résulte des articles L. 233-1 à L. 233-15 ou d'un accord collectif ou individuel.

Art. L. 234-3. Le congé-jeunesse est accordé aux conditions suivantes:

- a) l'intéressé doit être normalement occupé sur un lieu de travail situé sur le territoire luxembourgeois, lié par un contrat de travail à une entreprise ou association légalement établie et active au Grand-Duché de Luxembourg [et avoir une ancienneté de service d'au moins six mois auprès de l'employeur avec lequel il se trouve en relation de travail au moment de solliciter le congé];
- b) le congé ne peut être rattaché au congé annuel légal ou à une période de maladie pour le cas où ce cumul causerait une absence continue de plus de trois semaines;
- c) le congé peut être différé si l'absence sollicitée risque d'avoir une répercussion majeure préjudiciable à l'exploitation de l'entreprise ou au déroulement harmonieux du congé annuel payé du personnel.

Pour les personnes travaillant à temps partiel, les jours de congé-jeunesse sont calculés proportionnellement.

Art. L. 234-4. La durée du congé-jeunesse est assimilée à une période de travail effectif. Pendant la durée du congé, les dispositions législatives en matière de sécurité sociale et de protection du travail restent applicables aux bénéficiaires.

Les bénéficiaires du congé-jeunesse touchent pour chaque journée de congé une indemnité compensatoire égale au salaire journalier moyen tel que défini par l'article L. 233-14, sans qu'elle ne puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés.

L'employeur avance cette indemnité laquelle lui sera remboursée par l'Etat.

Art. L. 234-5. La gestion du congé-jeunesse incombe au ministre ayant dans ses attributions la Jeunesse.

Art. L. 234-6. Les modalités d'application de la présente section sont fixées par règlement grand-ducal.

Art. L. 234-7. Les infractions aux dispositions des articles L. 234-1 à L. 234-4 ainsi qu'au règlement d'exécution sont punies d'une amende de 251 à 5.000 euros."

Art. 2. Le bénéfice du congé-jeunesse prévu aux articles L. 234-1 à L. 234-7 du Code du travail est étendu aux travailleurs indépendants et aux personnes exerçant une profession libérale, affiliés depuis deux années au moins à la sécurité sociale luxembourgeoise.

Les personnes exerçant une activité professionnelle indépendante ou libérale bénéficient d'une indemnité compensatoire fixée sur base du revenu ayant servi pour le dernier exercice cotisable comme assiette de cotisation pour l'assurance pension, sans qu'elle ne puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés.

L'indemnité compensatoire revenant aux ayants droit visés par le présent article leur est payée directement par l'Etat."

Art. 7. L'article 28, paragraphe 1er de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et l'article 29, paragraphe 1er de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux sont modifiés comme suit:

- a) au point f), les termes „le congé-éducation“ est remplacé par les termes „le congé-jeunesse“;
- b) à la suite du point p), il est ajouté un point q) „congé-formation“.

Art. 8. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois suivant celui de sa publication au Mémorial.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 janvier 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

