

**N^{os} 6409⁴
6410⁴**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 30 novembre 2007
portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

PROJET DE LOI

portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

sur les projets de loi, le projet de règlement grand-ducal concernant l'assurance de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes, le projet de règlement grand-ducal régissant les modalités d'exécution du „chèque-service accueil“, le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 9 janvier 2009 sur la jeunesse, le projet de règlement grand-ducal concernant le plan communal de l'enfance et de la jeunesse et le projet de règlement grand-ducal concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants

(14.11.2012)

Par dépêche du 10 février 2012, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration a demandé, „dans les meilleurs délais“ bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur l'ensemble des projets de loi et de règlement grand-ducal sous rubrique, qui ont pour objet de mettre en place de nouvelles mesures dans le domaine des services d'éducation et d'accueil des enfants et des jeunes.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les auteurs des textes législatifs et réglementaires insistent sur la nécessité de garantir au secteur des services d'éducation et d'accueil pour enfants et pour jeunes, qui a connu un développement quantitatif extraordinaire au cours des dernières années, un déploiement qualitatif, notamment au vu des exigences imposées aux prestataires de ces services.

L'exposé des motifs du projet de loi sur la jeunesse relève à juste titre que, „d'une manière générale, les politiques en faveur de l'enfance et en faveur de la jeunesse ont trois objectifs principaux, à savoir créer un environnement favorable au bon développement et à l'intégration des enfants et des jeunes, oeuvrer pour l'égalité des chances et la cohésion sociale ainsi que créer les conditions pour que les enfants et les jeunes puissent devenir des citoyens responsables et actifs“.

Pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics, la politique doit, dans la poursuite de ces objectifs,

- garantir le droit à l'éducation et à l'enseignement des enfants et des jeunes, en respectant le droit des parents de voir assurés cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques;
- veiller à ce que cette éducation soit cohérente, en adoptant, dans l'enseignement scolaire et dans l'éducation assurés dans les services visés par les projets sous avis, des méthodes de travail et des approches similaires envers les enfants et les jeunes;
- mettre en place une politique d'aides financières aux familles, en tenant compte des intérêts majeurs des enfants et des jeunes.

*

EXAMEN DES DIFFERENTS PROJETS DE LOI ET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

1) Projet de loi portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse

Considérations générales

Ce premier projet de loi a pour objet, d'une part, de modifier la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse et, d'autre part, de compléter cette même loi par l'ajout de deux chapitres 4 et 5 nouveaux visant à réglementer respectivement les chèques-service accueil et les principes d'un schéma d'assurance de la qualité pour l'accueil éducatif extrascolaire des enfants et des jeunes.

Les auteurs du projet de loi fournissent dans l'exposé des motifs quelques données sur l'évolution des secteurs de l'enfance et de la jeunesse:

- le nombre des places dans les structures d'accueil est passé de 7.712 en 2004 à 32.342 en 2010;
- le chèque-service accueil profite à 45.000 enfants de moins de 13 ans;
- il existe un réseau de 66 maisons des jeunes;
- les crédits du Ministère de la Famille pour l'accueil éducatif extrafamilial et extrascolaire s'élèvent à 212 millions d'euros pour 2012.

Les auteurs du projet constatent que la délimitation des secteurs de l'enfance et de la jeunesse n'est pas très prononcée et qu'il échet d'éviter un cloisonnement des mesures et des services en faveur des enfants ou des jeunes. Aussi propose-t-on de compléter la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse en étendant les compétences du Service national de la jeunesse à la mise en oeuvre de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Conjointement, le projet de loi crée une base légale nouvelle pour l'octroi des aides financières au titre des chèques-service accueil et pour la mise en place d'un système d'assurance de la qualité pour l'accueil extrascolaire des enfants et des jeunes.

Examen du texte

Préambule

Contrairement aux projets de règlement grand-ducal, qui comportent obligatoirement un préambule, les projets de loi n'en sont pourvus qu'au stade final, c'est-à-dire avant la signature par le Grand-Duc. Le préambule est donc à supprimer du projet de loi sous avis.

A titre tout à fait subsidiaire, la Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que les auteurs du projet ont omis au préambule l'élément de procédure essentiel, à savoir la formule „*De l'assentiment de la Chambre des Députés*“ – qui exerce seule le pouvoir législatif! Ceci étant, la formule „*Nous Henri (...) arrêtons*“ est à remplacer par „*Nous Henri (...) Avons ordonné et ordonnons*“.

Finalement, si par impossible le préambule devait être maintenu dans le projet de loi, la consultation du Conseil d'Etat devrait y être mentionnée au moyen de la formule consacrée „*Notre Conseil d'Etat entendu*“.

Points 1° à 6°

Les modifications prévues en ce qui concerne l'intitulé de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse et les articles 2, 3, 4, 7 et 8 de la même loi n'appellent pas d'observations particulières. Les modifications prévues ont surtout pour objet d'étendre la loi de 2008 aux enfants de moins de 12 ans.

Points 7° et 8°

Les dispositions des articles 16 et 19 proposées aux points 7° et 8° ont pour objet de déterminer les aides financières à accorder aux communes et ne donnent pas non plus lieu à observations.

Points 9° et 10°

Les points 9° et 10° prévoient que la loi du 4 juillet 2008 est complétée par un chapitre 4 nouveau concernant les chèques-service accueil et comprenant les articles 22 à 26.

Au commentaire des articles 22, 23 et 24, les auteurs du projet de loi indiquent qu'il s'agit de créer une base légale pour l'aide versée dans le cadre du chèque-service accueil.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que les aides financières concernant le chèque-service accueil existent depuis 2009. Leur champ d'application a été constamment étendu sans que le gouvernement ait disposé d'une base légale suffisante à cet effet. Les articles 22 à 24 (qui ont pour objet de créer cette base légale) renvoient, en ce qui concerne le montant des aides, les conditions et modalités de leur octroi, à un règlement grand-ducal. Cette façon de procéder est cependant contraire à plusieurs dispositions de la Constitution, à savoir:

- l'article 11, paragraphe (5), qui prévoit que la sécurité sociale et la lutte contre la pauvreté sont des domaines réservés à la loi;
- l'article 23, qui prévoit dans son alinéa 1er que l'assistance médicale et sociale est réglée par la loi;
- l'article 99, qui dispose qu'aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale.

Dans les matières réservées à la loi, le Grand-Duc ne peut, aux termes de l'article 32 (3) de la Constitution, „prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi“.

Or, le texte du projet de loi ne prévoit ni les conditions et modalités, ni encore les montants des aides en question.

La question se pose par ailleurs de savoir si le texte ne viole pas le principe de l'égalité devant la loi, alors que l'aide du chèque-service accueil qui est alloué aux parents dépend de la reconnaissance du gestionnaire de service comme prestataire du chèque-service accueil.

Enfin, il faut constater que les auteurs du projet ne se prononcent pas sur la nature juridique des aides du chèque-service accueil. L'on peut se poser la question si les aides ne tombent pas sous la dénomination générale des prestations sociales prévues au règlement (CE) n° 883/2004 ou sous le règlement (CEE) n° 1612/68 relatif à la libre circulation des travailleurs.

Quant à la rédaction du texte, la Chambre des fonctionnaires et employés publics voudra souligner l'imprécision des termes employés. L'on peut relever à titre d'exemple à l'article 22 que l'Etat est autorisé à accorder „sous certaines conditions“ une aide financière, à l'article 23 que les prestations „bénéficient particulièrement aux enfants exposés au risque de pauvreté“, à l'article 24 que l'aide est accordée „au cas par cas“ selon des critères à fixer par règlement grand-ducal. Par ailleurs, plusieurs dispositions des articles 22 à 24 n'énoncent pas une règle normative mais constituent plutôt des commentaires, tel l'alinéa 2 de l'article 22.

L'on peut conclure que les articles 22 à 24 constituent des dispositions habilitantes par lesquelles le législateur doit autoriser l'Etat à accorder des aides financières en violation des dispositions de la Constitution.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve entièrement le caractère social des aides; elle exige cependant que la création de ces aides se fasse dans le respect des textes de la loi fondamentale. A cet effet, le texte doit être modifié de fond en comble. Il doit être clair et précis, il doit notamment énoncer clairement les conditions et critères à remplir par les bénéficiaires; il doit également fixer les montants précis des aides ou au moins en indiquer les montants maxima pour être conforme à l'article 99 de la Constitution.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis qu'une large part des dispositions actuellement prévues dans le règlement grand-ducal régissant les modalités d'exécution du „chèque-service accueil“ doivent être insérées dans le texte de la loi.

La Chambre est par ailleurs d'avis que le „chèque-service accueil“ – qui profite, d'après les auteurs du projet de loi, à plus de 45.000 enfants – fonctionne actuellement sans base légale suffisante. Même

si l'on doit approuver entièrement ce service, il est toutefois indispensable qu'il soit doté, dans les meilleurs délais, d'une base légale appropriée, conformément aux exigences de notre loi fondamentale.

Point 11°

Ce point prévoit l'ajout à la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse des articles 25 et 26 nouveaux autorisant le ministère de la Famille à créer une nouvelle base de données informatiques pour gérer le „*chèque-service accueil*“.

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne conteste pas le bien-fondé de la nouvelle banque des données, elle doit cependant exprimer ses réserves quant à la publication de certaines données personnelles sur le site internet du ministère de la Famille et quant à la transmission de données à des tierces personnes.

Un avis de la Commission nationale pour la protection des données devrait être demandé et joint au projet de loi.

Points 12° à 19°

Le point 12° prévoit l'ajout, à la loi du 4 juillet 2008, d'un chapitre 5 nouveau avec l'intitulé „*Assurance de la qualité*“. Ce chapitre doit comprendre les articles 26 à 34 nouveaux de la même loi.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics réitère ses remarques critiques avancées en relation avec les dispositions du chapitre 4 en ce qui concerne les dispositions essentielles qui devraient figurer dans le corps de la loi et non pas dans des règlements grand-ducaux.

Elle relève tout particulièrement que la composition des commissions prévues aux articles 27 et 33 („*commission du cadre de référence*“ et „*commission de la formation continue*“) doit être prévue dans la loi.

La Chambre exprime ensuite ses réserves quant à la mise en place d'un appareil administratif ayant parmi ses missions multiples surtout un rôle de supervision et de contrôle des services d'éducation et d'accueil. Les auteurs du projet de loi justifient le nombre des 22 agents régionaux en se référant au secteur de l'éducation „*où un système comparable a été mis en place*“. C'est par analogie avec la division du pays en 21 arrondissements scolaires de l'enseignement fondamental qu'il est proposé de prévoir l'engagement de 25 employés de la carrière S appelés à remplir les fonctions des agents régionaux.

Un système de contrôle dans le domaine des services visés dans le présent projet de loi qui n'est que le calque de l'inspectorat de l'enseignement fondamental ne répond pas nécessairement aux exigences des missions à confier aux agents régionaux. Aussi la Chambre est-elle d'avis que le gouvernement ferait bien de justifier l'engagement des agents régionaux en se basant sur les tâches particulières et spécifiques de ces agents.

2) Projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

Considérations générales

Ce projet de loi a pour objet de modifier la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale. Il résulte cependant du texte du projet que tous les articles de la loi précitée de 2007, à l'exception de l'article 5, sont remplacés par des textes nouveaux. Aussi, pour des raisons de cohérence et de sécurité juridique, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose-t-elle d'abroger la loi de 2007 et de la remplacer par le texte nouveau, ce qui permet par ailleurs de simplifier la présentation du nouveau projet.

Pour les auteurs du projet de loi, les modifications proposées doivent permettre „*de délimiter l'activité d'assistance parentale au domicile de l'assistant parental et de revoir la capacité d'accueil maximale tout en différenciant suivant l'âge des enfants accueillis*“. En plus, il s'agit de „*renforcer le dispositif nécessaire à assurer un accueil de qualité en vue de protéger au maximum les enfants accueillis*“. La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut qu'approuver ces objectifs.

La Chambre regrette cependant que le projet de loi ne soit pas accompagné d'une fiche financière pourtant exigée par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la

trésorerie de l'Etat. Cette fiche, accompagnée d'un avis du ministre des Finances, doit impérativement être fournie avant le vote du projet par la Chambre des députés.

Les auteurs du projet de loi ont exposé, chiffres à l'appui, le développement extraordinaire des activités d'accueil extrafamiliales, dont notamment l'activité d'assistance parentale. De 2003 à 2010, le nombre des assistants parentaux est passé de 18 à 464 alors que les places d'accueil ont augmenté de 90 à 2.138. Cette évolution croissante a été accélérée depuis 2009 avec la mise en place du chèque-service accueil.

Comme l'assistance parentale, qui représente 7% de l'offre globale de places d'accueil extrafamiliales, doit s'inscrire dans la „demande qualité“ applicable à l'ensemble des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes, il est indispensable de rapprocher et d'adapter les exigences de qualité de l'assistance parentale à celles des autres services d'accueil. Cette démarche trouve l'accord de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Examen du texte

Préambule

Même remarque que pour le premier projet de loi, même si les auteurs ont cette fois-ci pensé à mentionner l'avis du Conseil d'Etat.

Article 1er

Cet article, qui ne fait que répéter l'objectif de la loi déjà annoncé dans l'intitulé, ne contient aucune norme législative. Il est donc à supprimer comme étant superfétatoire.

Article 2

Cet article remplace l'article 1er de la loi de 2007.

A l'alinéa 1er, les termes „enfants mineurs“ sont remplacés par „enfants âgés de 0 à 12 ans ou n'ayant pas quitté l'enseignement fondamental ou l'éducation différenciée“. Comme il est peu probable que des enfants soient accueillis dans le cadre de l'assistance parentale dès le premier jour de la naissance, il paraît préférable de fixer un seuil inférieur d'âge, par exemple huit semaines, correspondant au congé de maternité postnatal.

A l'alinéa 2, les auteurs ne retiennent plus la possibilité d'exercer l'assistance parentale à titre de salarié. En outre, il est prévu que l'activité d'assistant parental doit être exercée uniquement au domicile de l'assistant parental.

L'alinéa 3 fixe le nombre maximum d'enfants qu'un assistant parental peut accueillir. La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de reformuler comme suit le texte pour des raisons de clarté et de simplification:

„Le nombre maximum d'enfants qu'un assistant parental peut accueillir conjointement est limité à cinq enfants, dont au maximum deux enfants âgés de moins de deux ans. Les enfants faisant partie du ménage de l'assistant parental en tant que membres de sa famille ne sont pas comptés en vue de la détermination du nombre maximum d'enfants à accueillir dans le cadre de l'activité d'assistance parentale, à l'exception des enfants de moins de deux ans.“

Quant au fond, la Chambre est d'avis qu'un assistant parental qui doit s'occuper de trois enfants ou plus qui font partie de sa famille ne pourra guère fournir un travail de qualité s'il prend en charge plusieurs enfants dans le cadre de son activité d'assistance parentale. Ne vaudrait-il pas mieux fixer un maximum d'enfants à prendre en charge en y incluant les enfants de la famille de l'assistant? Il est inconcevable qu'un seul assistant parental puisse s'occuper de cinq enfants en vertu d'une activité d'assistance et avoir à sa charge encore cinq enfants de sa famille! Une clarification s'impose, le texte proposé ci-dessus étant à adapter en conséquence.

Article 3

L'alinéa 1er impose à l'assistant parental des obligations à respecter uniquement „en absence des parents“. Pourquoi cette restriction?

L'alinéa 2 reprend, sous une forme plus ramassée, les obligations de l'assistant parental énoncées à l'article 1er, alinéa 3 de la loi du 30 novembre 2007.

L'alinéa 3 précise que d'autres prestations peuvent être définies entre les parties et l'alinéa 4 impose la signature d'un contrat d'éducation et d'accueil. Il peut être utile, voire indispensable, qu'une formule-type de contrat d'éducation soit élaborée par le ministère de la Famille, tout en laissant aux parties contractantes la possibilité d'y apporter des modifications.

Article 4

Cet article a trait à l'agrément qu'un assistant parental doit solliciter et obtenir du Ministre de la Famille en vue de l'exercice de ses activités.

Le paragraphe (1) correspond, sauf quelques adaptations, au texte de l'article 2 de la loi de 2007.

Le paragraphe (2) nouveau tend à régler sommairement la question du remplacement de l'assistant parental au cas où celui-ci est dans l'impossibilité d'exercer ses activités, notamment pour des raisons de formation ou de maladie. Le remplaçant ne doit-il pas remplir les mêmes conditions que l'assistant lui-même? Aux yeux de la Chambre, il ne devrait pas seulement remplir les conditions d'honorabilité, mais également fournir un certificat médical et les attestations de qualification prévues au paragraphe (3). Par ailleurs, l'assistant parental ne devrait-il pas indiquer, dans sa demande d'agrément, les personnes susceptibles de le remplacer en cas de besoin?

Pour enchaîner sur cette remarque, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de compléter l'énumération du paragraphe (3) par un point 9 de la teneur suivante:

„9. l'indication de deux personnes au moins susceptibles de remplacer l'assistant parental dans ses activités d'assistance parentale.

Ces personnes doivent remplir les conditions prévues aux points 4 à 6 ci-avant.“

La Chambre estime que le travail accompli dans le cadre de l'assistance parentale exige que les personnes appelées à exercer cette activité doivent pouvoir communiquer aisément avec les enfants leur confiés. Or, la communication se fait en parlant la langue des enfants. Est-ce que les auteurs du projet de loi ne sont pas d'avis que cette exigence devrait être une condition en vue de l'octroi de l'agrément? La condition de comprendre et de s'exprimer dans l'une des trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues (article 6, paragraphe 4.) n'est peut-être pas suffisante à cet égard.

Article 5

Cet article fixe les conditions générales pour pouvoir exercer l'activité d'assistant parental.

Le paragraphe (1) reprend et précise la condition d'honorabilité déjà exigée par l'article 3 de la loi du 30 novembre 2007.

Le paragraphe (2) fixe les conditions d'âge et il exige la capacité de la prise en charge et de l'encadrement d'enfants mineurs. Cette dernière condition, qui n'est pas autrement déterminée dans la loi, peut prêter à des interprétations divergentes, voire mener à une application arbitraire de la loi. Quels sont les critères objectifs permettant d'apprécier si une personne est *„capable de la prise en charge et de l'encadrement d'enfants mineurs“*?

D'après le commentaire, la personne concernée doit être *„saine d'esprit et de corps“*. La constatation de la capacité physique et psychologique se fait par un certificat médical sur base d'un modèle préétabli. Le paragraphe (2) gagnerait en clarté si ces précisions sur la capacité figuraient dans le texte de la loi et non seulement au commentaire. Comme il s'agit d'une appréciation d'ordre médical, le texte mérite donc d'être précisé au regard des exigences de l'article 11, paragraphe (5) de la Constitution.

Au paragraphe (3), dernière phrase, le texte prévoit que le projet d'établissement est soumis aux agents régionaux créés dans le cadre de la loi sur l'enfance et la jeunesse. Cette exigence ne peut être appliquée que si la loi sur la jeunesse est votée antérieurement ou, du moins, conjointement avec le projet sous avis. Par ailleurs, il faudrait citer la loi sur l'enfance et la jeunesse avec son intitulé complet et exact.

Article 6

L'article 6 traite un peu pêle-mêle des conditions de formation de base et de formation continue ainsi que des conditions de langue et de présentation d'un rapport d'activité.

Pour la condition de langue, il est renvoyé à la remarque faite en relation avec l'article 4 ci-devant.

Quant au rapport d'activité, il faudrait préciser le destinataire de ce rapport.

Articles 7, 8 et 9

Sans observations.

Article 10

Cet article a trait à l'octroi, au refus et au retrait de l'agrément.

Il prévoit au paragraphe (4) un recours en réformation devant le tribunal administratif tout en prévoyant les délais pour l'introduction d'un tel recours. La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis qu'il suffit de prévoir la possibilité du recours et d'omettre le texte relatif aux délais prévus sous peine de forclusion. Le texte pourrait être rédigé comme suit:

„Les décisions d'octroi, de refus ou de retrait de l'agrément sont susceptibles d'un recours en réformation devant les juridictions administratives.“

Articles 11 et 12

Sans observations.

Article 13

L'article 13, qui comporte une disposition pénale, prévoit que les infractions aux dispositions des articles 1 à 8 sont punissables d'une amende. Or, toutes les dispositions des articles 1 à 8 ne constituent certainement pas des obligations susceptibles d'être assorties, en cas d'inobservation, d'une peine pénale. Par ailleurs, il appartient au ministre compétent de veiller à ce que les conditions prévues par la loi soient observées. La Chambre est d'avis qu'il y a lieu de maintenir le texte de l'article 10 tel qu'il est actuellement prévu dans la loi du 30 novembre 2007.

Article 14

Sans observations.

Article 15

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ayant suggéré dans les considérations générales d'abroger la loi de 2007, elle propose à l'endroit de l'article 15 le libellé suivant:

„La loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale est abrogée.“

Subsidiairement, l'article 15 se lira comme suit:

„L'article 11 de la loi du 30 novembre 2007 est abrogé.“

Il est en effet aberrant d'intégrer une disposition abrogatoire dans la loi de base de laquelle le texte visé sera supprimé!

3) Projet de règlement grand-ducal concernant l'assurance de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique a pour objet de préciser la qualité exigée dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes.

Le système est structuré autour de cinq piliers, à savoir:

- le cadre de référence fixant les objectifs et les principes pédagogiques pour le travail avec les enfants et les jeunes;
- le concept d'action général à élaborer par les gestionnaires d'un service;
- le journal de bord documentant les tâches au sein du service, le règlement d'ordre intérieur, les activités avec les enfants et la participation du personnel à la formation continue;
- l'organisation de la formation continue;
- le système de monitoring de la pratique éducative assuré par les agents régionaux.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a pas d'observations particulières à formuler sur les dispositions du projet. Elle est toutefois d'avis que la composition des commissions du cadre de référence (article 2, alinéa 4) et celle de la commission de la formation continue (article 8, alinéa 3) doit être inscrite dans la loi de base.

4) Projet de règlement grand-ducal régissant les modalités d'exécution du „chèque-service accueil“

Ce projet de règlement grand-ducal trouve sa base légale principalement dans le projet de loi sur l'enfance et la jeunesse qui modifie la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le „chèque-service accueil“. Toutefois, elle exprime ses réserves quant à la façon dont il est proposé de légiférer en cette matière. Les auteurs des textes législatifs et réglementaires sur le „chèque-service accueil“ ne font inscrire dans le projet de loi que les dispositions les plus élémentaires en relation avec ce service et ils entendent développer l'ensemble des dispositions de détail dans un règlement grand-ducal. Or, il est indispensable que la loi fixe au moins le cadre légal de ce service, en énonçant les conditions exigées en vue d'obtenir le bénéfice de cet avantage social, et qu'elle arrête les montants maxima des aides prévues.

5) Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 9 janvier 2009 sur la jeunesse

La Chambre des fonctionnaires et employés publics n'a pas d'observations à formuler en relation avec ce projet.

6) Projet de règlement grand-ducal concernant le plan communal de l'enfance et de la jeunesse

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique détermine le contenu du plan communal de l'enfance et de la jeunesse, qui a un caractère obligatoire pour les communes qui sollicitent une participation financière de l'Etat pour les investissements immobiliers dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse.

Par ailleurs, il détermine les différentes étapes à suivre pour la mise en place de ce plan communal.

Le texte proposé, qui se limite à deux articles assez sommaires, n'appelle pas d'observations.

7) Projet de règlement grand-ducal concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants

Ce dernier projet appelle de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics les observations suivantes.

Préambule

Au préambule, la référence à un „comité de concertation“ – qui n'est pas une institution qui a à intervenir dans la procédure législative ou réglementaire – est à supprimer. Par contre, il est indispensable de faire une référence aux avis des chambres professionnelles. Cette remarque vaut d'ailleurs également pour les préambules des autres règlements grand-ducaux examinés dans le cadre du présent avis.

Une deuxième remarque concerne l'emploi tantôt du présent tantôt du futur. Il convient d'employer toujours le présent de l'indicatif.

Article 1er

Cet article, qui n'a pas un caractère normatif mais qui ne fait que résumer l'objet du règlement, est à omettre.

Article 2

L'article 2 fournit quelques définitions, qui restent cependant imprécises. Ainsi, on englobe dans la catégorie des „*enfants scolarisés*“ les enfants âgés de moins de 12 ans, sans limitation. Or, les enfants de moins de 4 ans devraient être exclus de la catégorie des enfants scolarisés. Il faut donc comprendre par enfants scolarisés les enfants âgés de plus de 4 ans et de moins de 12 ans.

Article 3

Cet article, tout comme l'article 1er, n'a pas un caractère normatif. Il vise des objets généraux à atteindre, tout en restant dans le flou en ce qui concerne les buts indiqués – sans même parler du pêle-mêle des idées développées, notamment dans la deuxième phrase du deuxième alinéa.

La Chambre propose soit de supprimer cet article soit de le reformuler avec des objets plus précis.

Articles 4, 5 et 6

Ces articles n'appellent pas d'observations quant au fond. Quant à la forme, il convient cependant de revoir le texte, notamment pour en extirper les fautes grammaticales.

Article 7

La Chambre des fonctionnaires et employés publics exprime ses doutes quant à la conformité de cet article avec les dispositions de la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, qui ne prévoit pas dans son article 2 des conditions d'honorabilité dans le chef des personnes morales. L'alinéa 4 de l'article 7, qui englobe les personnes morales, va donc au-delà de ce que la loi précitée de 1998 prescrit. Cette disposition risque ainsi d'être sanctionnée par les cours et tribunaux en vertu de l'article 95 de la Constitution.

Articles 8 à 11

Ces articles ne donnent pas lieu à observations.

Articles 12 et 13

L'article 12 détermine le nombre du personnel en relation avec le nombre d'enfants en tenant compte de l'âge de ces derniers.

Au deuxième alinéa, le nombre d'enfants par agent d'encadrement est réduit par rapport à la situation actuelle de 9 à 8 pour les enfants âgés de 2 à 4 ans. Cette réduction entraîne évidemment pour les services l'obligation d'engager du personnel supplémentaire. Les auteurs du projet restent muets sur le nombre de ces agents supplémentaires. Toutefois, en admettant que le nombre des enfants concernés peut s'élever à entre 5.000 et 7.000, l'on peut conclure que les gestionnaires devront trouver une certaine d'agents supplémentaires. Il aurait été correct d'en indiquer le coût supplémentaire qui sera répercuté certainement en partie sur les budgets des communes et de l'Etat.

Un autre élément engendrant des frais supplémentaires concerne la formation continue. Là encore l'on ne fournit aucune indication sur le coût engendré par les nouvelles dispositions prévues à l'article 13.

Article 14

Que faut-il entendre par „*spécialisation dans le domaine de la cuisine pour enfants*“? Les auteurs du texte feraient bien de préciser comment un cuisinier peut se „*conformer*“ à cette spécialisation!

Article 15

Il est difficile de juger si les prescriptions en relation avec les surfaces exigées par enfant correspondent aux dispositions prévues dans d'autres pays européens. Par endroits, le texte de cet article reste imprécis voire même incompréhensible. Que faut-il par exemple entendre par les termes „*un lieu donné*“ employé au paragraphe (2), (a), deuxième alinéa? Ne faut-il pas écrire tout simplement „*un local*“?

Par ailleurs, la Chambre signale une erreur dans la numérotation des paragraphes, deux d'entre eux portant en effet le même numéro (2).

Articles 16 à 18

Ces articles n'appellent pas d'observations.

Article 19

L'article 19 commence par les termes „*en règle générale*“. Il convient de rappeler qu'un règlement grand-ducal doit fixer des normes, à l'instar de la loi sur la base de laquelle il est pris. Les termes „*en règle générale*“ laissent la porte ouverte à des exceptions, qui, si elles étaient envisagées, devraient être inscrites dans le texte du règlement. La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose en conséquence de supprimer les termes „*en règle générale*“.

A l'alinéa 2, il est prévu que „*des cabines de toilette et/ou des urinoirs doivent être installés et être répartis de manière équitable entre filles et garçons*“. Que comporte cette „*répartition équitable*“? Il y a lieu de rédiger le texte avec plus de précision, le terme „*équitable*“ pouvant prêter à des discussions sans fin.

Articles 20 à 22

Ces articles, tout en étant plutôt vagues, ne donnent pas lieu à des observations.

Article 23

Aux termes du paragraphe (2), alinéa 3, les fonctionnaires ou agents de contrôle peuvent se faire délivrer une copie des dossiers du personnel pour les besoins des opérations de contrôle et de surveillance. Il convient de demander l'avis de la Commission nationale pour la protection des données sur cette disposition.

Articles 24 à 27

Sans observations.

Article 28

Le dernier article prévoit l'entrée en vigueur du règlement au jour même de sa publication au Mémorial. Cette disposition, qui déroge à la règle générale, n'est pas autrement motivée. S'il n'y a pas de raisons majeures pour une mise en vigueur plus rapide, il convient de respecter la mise en vigueur de droit commun, correspondant au troisième jour après la publication au Mémorial.

*

Ce n'est que sous la réserve de toutes les observations et propositions qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les projets des deux lois et des cinq règlements grand-ducaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 14 novembre 2012.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

