



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

12 novembre 2013

AVIS I/39/2013

relatif au

1. Projet de loi no 6410 portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse
2. Projet de loi no 6409 modifiant la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale
3. Projet de règlement grand-ducal concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants

..... AVIS
.....

SOMMAIRE

1. Amendements du projet de loi 6410 portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.....	3
→ La question de l'exportabilité des prestations du chèque-service accueil	4
→ Analyse des dispositions du projet de loi en rapport avec la problématique de l'exportabilité des prestations CSA.....	5
 2. Amendements du projet de loi 6409 modifiant la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale	10
 3. Amendements du projet de règlement grand-ducal concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants	14
- 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	14
- Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 9 janvier 2009 sur la jeunesse	16
- Projet de règlement grand-ducal concernant le plan communal de l'enfance et de la jeunesse	16
- Projet de règlement grand-ducal régissant les modalités d'exécution du « chèque service accueil ».....	16
- Projet de règlement grand-ducal concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants.....	18
 Annexe 1 : Modalités de la détermination des prestations CSA.....	28
 Annexe 2 : Analyse juridique de la compatibilité du système CSA avec les règles de droit européennes	34
I. Le chèque service-accueil constitue-t-il une prestation de sécurité sociale au sens du règlement n°883/2004 ?	34
II. Le chèque service-accueil constitue-t-il un avantage social au sens du règlement n°1612/68 ?	37
III. Quid de la libre prestation de services et de la liberté d'établissement ?	41

Par lettre du 29 juillet 2013, réf. : 2013/20120/PT/PJ, M. Marc Spautz, ministre de la Famille et de l'Intégration, a soumis les projets d'amendements aux projets de loi 6410 et 6409 ainsi qu'au projet de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Le projet est donc composé d'amendements à deux projets de loi et d'amendements à un des cinq projets de règlements grand-ducaux ayant pour objet l'amélioration de la prise en charge extra-scolaire au Luxembourg.

2. Notons que la CSL a émis en date du 7 juin 2012 son avis relatif à ce paquet de projets de loi et de règlements grand-ducaux, émettant un grand nombre de critiques et de propositions de textes, qui n'ont pas pour le moins été suivies par les auteurs des amendements. La CSL se voit ainsi contrainte de réitérer ses critiques et propositions de texte.

1. Amendements du projet de loi 6410 portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse

3. L'objectif du projet de loi initial est d'une part de garantir l'accès des enfants aux services d'accueil et d'autre part d'assurer la qualité éducative dans les services d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes.

Il est proposé d'agir sur plusieurs axes :

- développer un cadre de référence national pour l'accueil des enfants et le travail avec les jeunes qui comprend les objectifs généraux et les principes pédagogiques fondamentaux que doivent suivre les organismes offrant de tels services. Les communes et les ententes des gestionnaires des services d'éducation et d'accueil pour enfants ou des services pour jeunes sont les partenaires du ministère dans la mise en oeuvre de l'assurance de la qualité et sont étroitement associés à la démarche. Ainsi ils contribuent à élaborer le cadre de référence et à accompagner le dispositif d'assurance de la qualité mis en place. Des études réalisées par l'Université de Luxembourg ou d'autres institutions de recherche ainsi que des contributions d'experts vont orienter leurs choix et priorités ;
- introduire l'obligation, pour les gestionnaires d'un service d'éducation et d'accueil pour enfants et pour les gestionnaires d'un service pour jeunes de présenter un concept d'action général. Le concept d'action général est l'adaptation au contexte local des objectifs généraux et des principes pédagogiques du cadre de référence ;
- introduire une obligation de formation continue pour le personnel des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes et mettre en place une coordination de l'offre de formation continue ;
- instaurer un système de monitoring de la qualité pédagogique dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants, auprès d'assistants parentaux et dans les services pour jeunes ;
- mettre en place un mécanisme de supervision du système de l'assurance de la qualité en concertation avec le monde de la recherche. Sera introduit un label certifiant que l'opérateur répond aux critères de qualité en vigueur exigés pour les organismes conventionnés. La participation à la labellisation sera facultative.

Ce projet de loi a aussi ancré la base légale des chèques services accueil dans la loi de 2008 sur la jeunesse.

4. Dans son avis du 22 mars 2013 le Conseil d'Etat soulève trois problèmes majeurs concernant le projet de loi n°6410 :

- la question de l'exportabilité des prestations du chèque-service accueil : le Conseil d'Etat recommande de reprendre tout le système du chèque-service accueil sur le métier.
- la nécessité de préciser les finalités, conditions et modalités d'octroi des aides accordés dans le cadre du dispositif chèque-service accueil
- la question du toilettage du texte ayant trait à la question du traitement différent selon que le bénéficiaire du dispositif financier mis en place est un enfant ou un jeune.

5. Les amendements ont ainsi pour but de suivre les recommandations et propositions de texte du Conseil d'Etat et de trouver des réponses aux questions soulevées par ce dernier.

➤ **La question de l'exportabilité des prestations du chèque-service accueil**

6. Dans son avis du 22 mars 2013 le Conseil d'Etat se demande si l'aide financière que le projet de loi entend accorder au titre du chèque-service accueil (CSA) n'est pas à considérer comme une prestation susceptible d'une exportation soit sur base du règlement communautaire 883/2004 ou sur base du règlement communautaire 1612/68. Il soulève donc la question de savoir si, au regard des règles européennes, les chèques services accueil ne devraient pas aussi être accordés aux travailleurs non-résidents, afin qu'ils puissent au même titre que les travailleurs résidents profiter de ces aides financières pour faire garder leurs enfants.

7. Les auteurs des amendements décident de tenir compte des remarques du Conseil d'Etat en ce qui concerne le fonctionnement du chèque-service accueil, et de reprendre le chèque-service accueil sur le métier. Des modifications relatives aux modalités de calcul et à l'octroi de l'aide sont ainsi réalisées pour mettre en avant la participation financière de l'Etat et non plus la participation financière des parents. La participation financière de l'Etat revient toujours au prestataire et ceci en fonction du contexte familial et social spécifique de l'enfant.

8. En ce qui concerne les objectifs énumérés de la politique de la jeunesse, les auteurs des amendements proposent d'ajouter les objectifs de la réussite scolaire ainsi que celui de l'apprentissage des langues du pays. Ces deux objectifs doivent aider à renforcer les objectifs du chèque-service accueil du point de vue du droit européen.

9. Eu égard aux oppositions formelles du Conseil d'Etat, les auteurs du projet de loi ont choisi de déterminer les conditions d'octroi de l'aide et plus généralement les déterminants de l'aide dans la loi et non dans un règlement grand-ducal.

10. La CSL ne peut marquer son accord à ce volet du projet de loi.

Elle demande au législateur de créer un système de chèque service accueil accessible à toutes les personnes qui travaillent sur le territoire national. Il faut traiter les travailleurs frontaliers et leurs familles comme les travailleurs résidents et leurs accorder les mêmes droits.

Aucune inégalité de traitement ne saurait être admise.

Cela d'autant plus que le système de chèque service accueil est né suite à la désindexation des allocations familiales en 2006 et en compensation de celle-ci. Il s'agissait de compenser la perte de pouvoir d'achat subie par les ménages au niveau des prestations familiales par les chèques services accueil.

Or seuls les ménages résidents ayant des enfants de moins de 13 ans peuvent profiter de ce système de chèques-services.

Depuis lors les travailleurs non-résidents et leurs familles n'ont pas pu bénéficier du mécanisme instauré pour compenser cette désindexation, désindexation qu'ils subissent pourtant aussi.

L'inégalité de traitement est partant flagrante et doit être réparée.

En outre la CSL estime que le bénéfice des chèques services accueil doit être étendu aux enfants de plus de 12 ans. Les jeunes de plus de 12 ans nécessitent aussi un encadrement extrascolaire et dans beaucoup de cas, un accueil extrascolaire de qualité favorisera l'intégration des jeunes dans la société, aidera à en faire des jeunes personnes équilibrées et responsables. Il est donc important d'accorder ce soutien financier aussi bien aux parents résidents que non-résidents, travaillant au Luxembourg et ayant des jeunes de plus de 12 ans à charge.

10 bis. En outre, la CSL a analysé la question de la compatibilité du système CSA avec les règles européennes. L'analyse juridique y afférente est annexée (annexe 2) au présent avis pour en faire partie intégrante.

Cette analyse permet de conclure que le doute subsistera quant à savoir si les dispositions nationales telles que prévues par les auteurs du projet de loi, sont compatibles avec les règles de droit européennes. A l'instar de ce qui s'est passé autour de la législation nationale sur les bourses d'études, le Luxembourg ne sera pas à l'abri de contestations futures en ce qui concerne sa législation CSA.

Raison de plus pour adapter la législation et réserver un traitement égal à toutes les personnes travaillant sur notre territoire.

➤ **Analyse des dispositions du projet de loi en rapport avec la problématique de l'exportabilité des prestations CSA**

11. Les nouveaux articles 22 à 30 du projet de loi amendé ont pour objectif de satisfaire les exigences formulées par le Conseil d'Etat.

12. L'article 22 détermine la finalité de l'aide financière versée par l'Etat dans le cadre du chèque-service accueil : permettre de renforcer la mixité sociale, la cohésion sociale et l'intégration sociale des enfants résidant au Grand-Duché de Luxembourg au niveau de la communauté locale et dans la société luxembourgeoise.

13. Les bénéficiaires des prestations sont les enfants résidant au Luxembourg, qui sans être les bénéficiaires directs de l'aide étatique versée aux prestataires de service reconnus, sont les bénéficiaires des prestations de services offertes par les prestataires à leur égard.

14. Les prestations de service sont ciblées aux besoins de chaque enfant en fonction des offres disponibles dans le but de la réalisation de l'objectif d'intérêt national légitime de nature sociale.

15. Les déterminants du CSA seront fixés comme suit dans la future loi :

- la reconnaissance des prestataires comme prestataires de service du chèque-service accueil,
- la détermination des besoins des enfants résidant au Luxembourg qui sont identifiés à partir de trois éléments
 - o la détermination de la situation de revenu auquel appartient le bénéficiaire du chèque-service accueil
 - o l'indication des priorités faites par le requérant au moment de sa déclaration d'adhésion
 - o la mise en œuvre du concept de qualité au niveau local,
- le respect du concept de qualité entourant la prestation du chèque-service accueil (condition de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil),
- la situation de revenu du ménage et le rang de l'enfant dans le ménage ayant pour objet de déterminer la participation du requérant au chèque-service accueil.

16. Le montant du chèque-service accueil est calculé au cas par cas en tenant compte

- o du type de prestation,
- o de la situation de revenu des parents,
- o du rang de l'enfant et
- o du nombre d'heures sollicitées.

17. La situation de revenu à prendre en considération en vue du calcul du chèque-service accueil est notamment déterminée comme suit :

- Au cas où les père et mère vivent ensemble avec l'enfant dans un ménage, on prend en considération la situation de revenu du représentant légal avec lequel l'enfant vit dans un ménage.
- Au cas où les parents de l'enfant ne vivent pas dans un même ménage est pris en considération la situation de revenu du parent qui a l'enfant à sa charge ainsi que la pension alimentaire versée par l'autre parent ayant reconnu l'enfant.

En principe est considéré comme revenu pour les besoins du chèque-service accueil, le revenu imposable tel que défini par la loi fiscale.

18. L'identification des enfants en situation de précarité et d'exclusion sociale se fait sur demande motivée du requérant en fonction des critères suivants :

- niveau faible du revenu du ménage,
- le surendettement du ménage,
- les charges extraordinaires incombant au ménage,
- la maladie d'un des membres du ménage ou
- l'intérêt supérieur de l'enfant.

19. La loi précisera aussi les prestataires éligibles du système CSA :

- les services d'éducation et d'accueil et les services pour personnes handicapées agréés dans le cadre de la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ; la qualité de leurs prestations est établie par la production d'un concept d'action général et par la tenue d'un

journal de bord dans les conditions établies par la loi.

- les assistants parentaux agréés dans le cadre de la loi modifiée du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale ; la qualité de leurs prestations est établie par la production d'un projet d'établissement établi conformément aux dispositions de la loi modifiée du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.
- les services de vacances agréés dans le cadre de la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique pour les activités de vacances ; la qualité de leurs prestations est établie par une liste du personnel encadrant et une description des objectifs formulés dans le cadre de l'éducation non formelle.
- les associations sportives à condition :
 - d'être membre d'une fédération sportive reconnue par le ministre ayant dans ses attributions le Sport,
 - de présenter une offre sportive aux bénéficiaires,
 - que les activités sportives dispensées par l'association sportive se déroulent dans des installations sportives homologuées par le ministre ayant dans ses attributions le Sport et
 - que l'encadrement des enfants soit assuré par un personnel justifiant la formation définie par le ministre ayant dans ses attributions le Sport.

La qualité des prestations offertes par les associations sportives est attestée par un document établi par le ministre ayant dans ses attributions le Sport.

- les institutions d'enseignement musical dans le secteur communal créées par la loi modifiée du 28 avril 1998¹ ; la qualité de leurs prestations est documentée par la reconnaissance du ministre ayant dans ses attributions la Culture.

20. Le montant du chèque-service accueil résulte de la différence entre le montant de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil fixé par la future loi et d'une participation des parents. Le détail des prestations prévues par le projet de loi amendé est repris dans l'annexe 1 du présent avis.

21. Les modalités régissant l'exécution de la participation financière de l'Etat sont précisées dans un accord de collaboration à conclure par le ministre et le prestataire.

22. L'adhésion au chèque-service accueil est mise en œuvre sous la responsabilité de l'administration communale de résidence de l'enfant.

Le requérant signe une demande d'adhésion précisant les priorités en matière d'utilisation du chèque-service accueil, accompagnée des documents requis pour déterminer le montant du chèque-service accueil. Si les conditions au niveau du bénéficiaire sont remplies, il est délivré par l'administration communale une confirmation d'adhésion accompagnée d'une carte d'adhésion individuelle.

L'adhésion au chèque-service accueil est valide pour une durée de 12 mois. Mais l'adhésion peut être limitée par l'administration communale à 3 mois.

Le texte ne prévoit pas plus de précisions pour cette possible limitation à 3 mois.

¹ la loi modifiée du 28 avril 1998¹ portant a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal; b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail; c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

La CSL est d'avis que les conditions endéans lesquelles cela est possible doivent être prévues dans la loi, faute de quoi l'administration communale pourrait prendre des décisions tout à fait arbitraires.

23. En raison du seul fait de l'acceptation de l'aide accordée dans le cadre du dispositif du chèque-service accueil, le prestataire consent à ce que les agents ou services mandatés par le ministre procèdent sur pièces et sur place au contrôle de l'emploi de l'aide accordée dans le cadre du chèque-service accueil.

L'aide financière accordée par l'Etat au prestataire dans le cadre du chèque-service accueil doit être restituée à l'Etat :

- dans le cas où les déclarations se révèlent être inexactes ou incomplètes ;
- dans le cas où les agents ou services chargés du contrôle sont entravés dans l'exercice de leurs missions par le fait du prestataire.

Dans ces cas le contrat de collaboration est résilié de plein droit.

Dans le cas où l'aide financière versée au prestataire dans le cadre du chèque-service accueil a été accordée sur base de déclarations inexactes du requérant, la demande d'adhésion est annulée de plein droit pour la durée d'une année à compter de la date d'annulation de l'adhésion.

24. Désormais le projet de loi contient lui-même le contenu du cadre de référence national «Education non formelle des enfants et des jeunes» et comprend :

- une description des objectifs généraux et des principes pédagogiques fondamentaux pour l'action des services d'éducation et d'accueil pour enfants, des assistants parentaux et des services pour jeunes,
- des lignes directrices pour l'apprentissage des langues et l'intégration sociale,
- des lignes directrices pour l'élaboration des concepts d'action généraux et des projets d'établissement,
- des lignes directrices pour la tenue d'un journal de bord respectivement d'un rapport d'activité de l'assistant parental documentant les procédures internes et les activités de ces services.

La CSL rappelle que si elle approuve cette nouvelle initiative, elle regrette tout de même que les personnes qui travaillent sur le terrain et qui sont experts du terrain, ne sont pas impliquées dans les prises de décision concernant ce cadre de référence national.

25. De même le concept d'action général est précisé dans la future loi et la loi contiendra aussi le caractère obligatoire de l'acceptation par les prestataires des visites de contrôle par les autorités.

La future loi stipulera ainsi que pour chaque service d'éducation et d'accueil pour enfants participant au chèque-service accueil et pour chaque service pour jeunes bénéficiant d'un soutien financier de l'Etat, le gestionnaire doit :

- établir un concept d'action général conforme au cadre de référence national validé par le ministre. Le concept d'action général décrit les choix méthodologiques et les priorités pédagogiques à mettre en œuvre au niveau local pour tendre vers chacun des objectifs fixés par le cadre de référence national ;
- tenir un journal de bord qui reflète la mise en œuvre du concept d'action général. Le journal de bord regroupe les informations concernant la répartition des tâches au sein du service, le règlement d'ordre intérieur et documente les activités du service ;
- établir un plan de formation continue pour son personnel correspondant aux minima légal ;

- accepter la visite par les agents régionaux. Ces visites ont comme objectif de vérifier si la pratique éducative du service correspond à son concept d'action général.

Si les professionnels du terrain constatent un besoin d'harmonisation au niveau des concepts et processus pédagogiques, il est néanmoins regrettable que le concept d'action général soit encore sous la seule responsabilité des gestionnaires, sans que le personnel d'encadrement des enfants soit impliqué. Ceci est d'autant plus incompréhensible, si on considère que les tâches du personnel dirigeant des structures se limitent de plus en plus à des tâches administratives et que ces personnes n'exercent que très rarement un travail éducatif proprement dit.

La CSL propose ainsi aux auteurs du projet d'ajouter au projet de loi que: « *Le gestionnaire implique la délégation du personnel, sinon le personnel, dans l'élaboration du concept d'action général en la consultant aussi bien avant, qu'en cours d'élaboration.* »

La CSL s'interroge en outre quant à la charge supplémentaire que représentera tout le travail administratif qui attend les salariés de ce secteur. Est-ce que tout le système ne risque pas de crouler sous cette charge bureaucratique supplémentaire ?

26. En ce qui concerne l'assistant parental participant au chèque-service accueil, il doit :

- établir un projet d'établissement conforme à la loi modifiée du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale,
- établir annuellement un rapport d'activité qui doit être en concordance avec le projet d'établissement,
- s'engager à suivre annuellement des cours de formation continue reconnues par l'Etat pour une durée d'au moins vingt heures par an,
- accepter la visite par les agents régionaux. Ces visites ont comme objectif de vérifier si la pratique éducative de l'assistant parental correspond à son projet d'établissement.

La CSL approuve bien entendu l'idée du renforcement de la qualité via plus de contrôles. Elle se pose néanmoins la question de la « neutralité et impartialité » de ces agents de contrôle. Vu qu'ils sont affectés au Service National de la Jeunesse, et donc directement subordonnés au ministère de la famille, ministère qui est également en charge de financer ce secteur, les différentes missions peuvent s'avérer incompatibles.

En outre il y a lieu de s'assurer que les agents soient en nombre suffisant pour faire face aux missions de contrôle, celles-ci étant particulièrement importantes pour assurer la sécurité et la bonne prise en charge des enfants.

27. Comme dans le projet initial des gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants qui ne participant pas au dispositif du chèque-service accueil et ne bénéficiant pas d'un soutien financier de l'Etat en-dehors du chèque service accueil, peuvent participer sur base volontaire au processus de l'assurance de la qualité prévu par la loi. S'ils répondent aux critères, ils se voient attribués un label de qualité par le ministre.

28. Quant au personnel d'encadrement des services d'éducation et d'accueil pour enfants :

Les amendements prévoient que le personnel d'encadrement des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes engagé à plein temps participe à au moins 32 heures de formation continue sur une période de deux ans sans que le nombre d'heures de formation continue suivies pendant une année ne puisse être inférieur à 8. Pour le personnel employé à temps partiel, le nombre d'heures de formation continue est à adapter proportionnellement.

La coordination de l'offre de formation continue pour les services d'éducation et d'accueil pour enfants, les assistants parentaux et les services pour jeunes est assurée par une commission de la formation continue.

L'amendement précise que cette obligation de formation continue vise le personnel d'encadrement des services d'éducation et d'accueil pour enfant et donc le personnel qui réalise un travail pédagogique.

La CSL approuve cette disposition relative à la formation continue dans un souci d'amélioration de la qualité. Néanmoins elle ne comprend pas pourquoi le droit des travailleurs à temps partiel est proratisé, alors que pour un temps d'encadrement hebdomadaire d'enfants réduit, la qualité de la prise en charge doit être la même que pour les travailleurs à plein temps.

Aussi la CSL estime que la gestion de la formation continue au sein du service doit se faire en collaboration étroite avec le personnel et ses représentants.

La CSL demande partant que le projet de loi prévoit que :

« Chaque membre du personnel des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes participe à au moins 16 heures de formation continue par an. Le gestionnaire implique la délégation du personnel, sinon le personnel, dans la mise en oeuvre de son plan de formation continue. »

2. Amendements du projet de loi 6409 modifiant la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

29. L'activité d'assistance parentale, qui a eu son cadre légal en 2007, fait partie intégrante des activités d'accueil extrafamiliales et extrascolaires des enfants de 0 à 12 ans.

30. Le projet de loi initial a pour objet

- 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,
- de renforcer le dispositif nécessaire à assurer un accueil de qualité en vue de protéger au maximum les enfants accueillis et de mieux visualiser l'offre effective.

La CSL rappelle qu'à l'époque du projet de loi menant à la loi de 2007 sur l'activité d'assistance parentale, la Chambre des employés privés (CEPL) avait regretté la juxtaposition de textes légaux dans le domaine de l'accueil extrascolaire et mise en avant le manque total de transparence quant aux différents moyens de prise en charge.

La CEPL aurait jugé préférable de profiter du projet pour clarifier la situation et proposer un texte général énumérant les différentes possibilités d'accueil d'enfants offertes aux parents et précisant les différents niveaux de qualification du personnel encadrant respectif.

En outre, elle estimait que l'ensemble des mesures proposées par le gouvernement devrait assurer une qualité égale aux bénéficiaires, par une uniformisation des qualifications exigées pour le personnel encadrant, ce qui en 2007 n'était pas le cas.

Le projet actuel (initial, ainsi que les amendements) soumis aujourd'hui pour avis à la CSL va dans le sens de l'harmonisation des règles, aussi bien au niveau de la qualité de la prise en charge que de la qualification des personnes qui travaillent dans ce domaine de l'accueil des enfants, tout en laissant néanmoins subsister plusieurs textes légaux différents.

Dans son avis relatif au projet de loi menant à la loi de 2007 relative à l'assistant parental, la Chambre de travail avait proposé de limiter l'exercice de l'activité d'assistance parentale au domicile de l'enfant ou au domicile de la personne qui accueille l'enfant. Aujourd'hui il est proposé de limiter l'exercice de cette activité au domicile de l'assistant parental lui-même.

Le texte actuel permet donc à l'assistant parental d'exercer son métier aussi sous le statut de salarié au domicile des parents. Avec le projet, cette possibilité n'existe plus. Les parents recourant à un assistant parental-salarié se voient retiré le bénéfice des chèques services.

La CSL rappelle qu'elle se demande si cette restriction ne risque pas de mener à des licenciements d'assistants parentaux travaillent sous le statut de salarié, étant donné que le coût pour les parents augmente.

31. Les amendements tiennent compte des oppositions formelles et recommandations du Conseil d'Etat.

Le projet de loi amendé devrait ainsi être plus lisible.

32. Il met l'accent sur les points suivants :

1. définir avec plus de précisions les outils de qualité, tel que le projet d'établissement et la préformation,
2. détailler certains points concernant la procédure administrative, tel que les délais d'instruction, les durées de validité des documents, les procédés de contrôle,
3. renforcer le contrôle de l'honorabilité des personnes faisant partie de l'entourage du demandeur de l'agrément pour l'exercice de l'activité d'assistance parentale ou des personnes détentrices de cet agrément, ainsi que des remplaçants éventuels. De même, les enfants de l'assistant parental et du remplaçant ne doivent pas avoir fait l'objet d'une mesure de garde, d'éducation et de préservation au sens de la loi modifiée relative à la protection de la jeunesse.

33. Suivant l'avis du Conseil d'Etat, les amendements suppriment la limitation de l'exercice de l'activité d'assistance parentale à un assistant parental par domicile. Dans l'hypothèse où plusieurs assistants parentaux ont élu domicile à une même adresse, il y a en contrepartie lieu de limiter le nombre d'enfants à prendre en charge dans le cadre de leurs activités d'assistance parentale à cinq enfants par domicile. Le but de cette disposition est d'éviter des pratiques abusives ou nuisibles à l'intérêt supérieur des enfants ayant pour objet de contourner la réglementation applicable aux structures d'accueil en permettant la prise en charge de plusieurs dizaines d'enfants en regroupant des assistants parentaux à une même adresse.

34. Le futur texte prévoit ainsi que l'activité d'assistance parentale consiste dans la prise en charge régulière et à titre rémunéré, de jour ou de nuit, d'enfants âgés de 0 à 12 ans ou n'ayant pas quitté l'enseignement fondamental ou l'éducation différenciée sur demande de la ou des personnes investies de l'autorité parentale. Une période de prise en charge continue de jour et de nuit d'un enfant déterminé ne doit pas excéder trois semaines.

Le nombre total d'enfants pouvant faire l'objet d'un ou de plusieurs contrats d'éducation et d'accueil ne peut pas dépasser le nombre de douze enfants par assistant parental.

35. Les amendements tiennent aussi compte de l'avis du Conseil d'Etat qui remet en question le fait que les exigences envers les remplaçants soient minimales.

L'intervention d'un remplaçant sera limitée à huit heures par semaine et à 200 heures par mois. Ce dernier devra aussi faire certifier de sa capacité physique et psychique à exercer l'activité.

Dans la pratique beaucoup d'assistants parentaux sont dépannés par des tierces personnes qui ne sont connus ni par le Ministère de la Famille et de l'Intégration, ni par les parents. Le fait d'intégrer cette possibilité dans la présente loi doit assurer une transparence. Mais il sera précisé que ces remplacements ne peuvent avoir lieu que ponctuellement et à titre temporaire, par exemple si l'assistant parental se trouve en formation ou doit s'absenter pour une courte durée, afin de récupérer des enfants à l'école.

La CSL estime que les 200 heures de remplacement par année sont exagérées et peuvent mener à des abus.

Se pose aussi la question de savoir qui va contrôler que le remplaçant remplit les conditions d'honorabilité ? A priori il n'est pas prévu au projet que cela soit fait au moment de l'agrément de l'assistant parental. Or la CSL estime que ce contrôle doit être effectué par les autorités compétentes.

36. Le Conseil d'Etat a encore été suivi en ses propositions concernant le casier judiciaire et l'exigence faite à l'assistant parental de délivrer un extrait récent du casier judiciaire datant de moins de 3 mois a été étendue au remplaçant et aux enfants mineurs ayant 16 ans accomplis et faisant partie du ménage de l'assistant parental.

37. Les auteurs du projet de loi suivent le Conseil d'Etat en son raisonnement de ne retenir comme limite d'âge que l'âge de la majorité, comme la disposition visant à prévoir deux limites d'âge telles que indiquées dans le projet de loi initial seraient de nature à encourir l'opposition formelle du Conseil d'Etat comme étant contraire à l'article 10 bis de la Constitution. Il n'en reste pas moins que la capacité d'exercer l'activité d'assistance s'apprécie également par des critères autres que l'âge tels notamment la capacité d'être physiquement et psychiquement capable de prendre en charge l'encadrement d'enfants mineurs, la nécessité pour l'assistant familial de développer et de mettre en œuvre un concept de qualité et de suivre un certain nombre de cours annuels de formations continue.

38. Quant aux exigences de formation de l'assistant parental, le texte est désormais formulé comme suit :

L'agrément d'assistant parental n'est accordé qu'aux personnes justifiant de la qualification professionnelle requise répondant aux conditions cumulatives suivantes :

1. se prévaloir d'une des formations suivantes :

- a) être détenteur d'un diplôme dans les domaines psychosocial, pédagogique, socio-éducatif ou dans le domaine de la santé ;
ou
- b) être détenteur du certificat aux fonctions d'aide socio-familiale ;
ou
- c) être détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale. Pour l'obtention du certificat aux fonctions d'assistance parentale le candidat doit avoir accompli une préformation. La préformation est une formation qualifiante préalable à la formation aux fonctions d'assistance parentale, sensibilisant à l'exercice et à l'organisation de

l'activité d'assistance parentale. La formation aux fonctions d'assistance parentale doit être achevée dans un délai de trois ans au maximum à compter de l'inscription du candidat à la préformation ; Selon le commentaire des articles la préformation est un cours d'initiation qui permet aux requérants de l'agrément de remettre leur choix professionnel en question, de prendre conscience des implications de l'exercice de l'activité parentale. Un grand nombre de candidats à l'exercice de l'activité d'assistance parentale arrêtent l'activité parce qu'elle ne correspond pas à leurs attentes ou capacités. En ce faisant les auteurs du projet de loi suivent l'avis du Conseil d'Etat.

ou

- d) avoir accompli la préformation. Sans préjudice quant aux autres conditions applicables à l'exercice de l'activité d'assistance parentale, la personne ayant seulement accompli la préformation peut bénéficier d'un agrément provisoire non renouvelable ne pouvant pas dépasser la durée de trois ans.

2. avoir la capacité de comprendre et de s'exprimer dans au moins une des trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

La CSL estime qu'en ce qui concerne le point 1 ci-avant, le texte de loi lui-même devrait préciser que seulement une des conditions de a à d doivent être réunies.

Alors que toutes les personnes qui travaillent dans une structure d'accueil pour enfants doivent maîtriser en sus du luxembourgeois, le français ou l'allemand, le législateur est moins exigeant avec l'assistant parental. Pourtant la CEPL avait déjà dans son avis relatif à la loi de 2007 donné à considérer que si les connaissances linguistiques de l'assistant parental se limitent à comprendre et s'exprimer dans une seule langue comment pourra-t-il aider un enfant ayant des devoirs à accomplir en allemand et/ou français et/ou anglais ? Notons que la problématique de l'anglais ne se posera dorénavant plus aussi souvent vu que le projet entend limiter l'accueil par un assistant parental à des enfants qui fréquentent l'enseignement fondamental.

39. En ce qui concerne les conditions d'obtention de l'agrément qui sont liées à l'infrastructure, elles seront désormais intégrées dans le texte de loi comme il y va de la sécurité et de la santé des enfants accueillis et pour éviter que des assistants parentaux n'utilisent des garages ou des endroits installés dans la cave de leur domicile sans accès à la lumière naturelle pour accueillir des enfants qui leurs sont confiés par les parents.

40. Les moyens de contrôle à disposition des autorités sont précisés dans la future loi par les amendements :

Pour les besoins de l'instruction de la demande d'agrément et dès réception de la demande d'agrément par le ministre, le requérant consent à ce que les agents ou services mandatés par le ministre procèdent à une visite sur les lieux. En cas de refus par le requérant d'admettre les agents ou services mandatés par le ministre à une visite des lieux à une date et heure convenus par avance la demande d'agrément est rejetée de plein droit.

En cas de constatation de la violation des conditions légales de l'agrément qui vise la sécurité ou la santé des enfants accueillis par l'assistant parental ou qui consiste dans le dépassement du nombre des enfants accueillis par rapport à l'agrément, ce dernier est retiré de plein droit.

Il a été fait abstraction de la qualité d'officier de police judiciaire dans le chef des fonctionnaires et des agents agissant pour le compte du ministre ayant la Famille dans ses attributions. En ce faisant le Conseil d'Etat a été suivi dans son avis. Comme les visites à effectuer par les agents et fonctionnaires

du Ministère de la Famille et de l'Intégration se font au lieu du domicile de l'assistant parental, il convient d'insérer une disposition dans la loi afin de rendre possible les visites en question. Ces visites sont fondées sur le principe du consentement légal donné par l'assistant parental ou son représentant.

40bis. La CSL tient à rappeler que le projet initial a supprimé l'accueil d'enfants malades de façon obligatoire des missions de l'assistant parental étant donné que cette disposition serait contraire à la réglementation de la Santé.

Le problème de la prise en charge d'enfants malades est un réel souci pour les parents qui travaillent. Les deux jours de congé pour raisons familiales ne sont pas suffisants pour permettre aux parents d'assurer une présence au chevet des enfants malades. La CSL demande que la durée du congé pour raisons familiales soit augmentée afin de mieux tenir compte de la réalité. Les enfants sont en effet dans la plupart des cas malades plus de 2, voire 4 jours sur une année. Il est important qu'un enfant malade puisse bénéficier de la présence d'une personne de confiance. Le congé pour raisons familiales au bénéfice des parents est donc l'outil de prise en charge d'enfants malades le mieux adapté.

La CSL propose ainsi de doubler le congé pour raisons familiales et de modifier les deux premiers paragraphes de l'article L. 234-52 du Code du travail comme suit : « La durée du congé pour raisons familiales ne peut pas dépasser quatre jours par enfant et par an.

Pour les enfants visés au troisième alinéa de l'article L. 234-51, la durée du congé pour raisons familiales est portée à huit jours par an. »

3. Amendements du projet de règlement grand-ducal concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants

41. Cinq projets de règlement grand-ducaux accompagnaient les deux projets de loi.

- **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**

42. Le projet de règlement grand-ducal se base sur le projet de loi portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse. Il a pour objet de préciser le contenu et les modalités d'élaboration du cadre de référence « Education non formelle des enfants et des jeunes ».

Il est prévu de créer une commission du cadre de référence de 9 personnes qui a pour attribution de proposer au ministre le cadre de référence « Education non formelle des enfants et des jeunes ».

Les membres de la commission du cadre de référence seront nommés par le ministre pour une durée de trois ans. La fonction du président sera assurée par un représentant du ministre. Le cadre de référence « Education non formelle des enfants et des jeunes » sera validé par le ministre pour une période de trois ans au moins.

La CSL rappelle qu'elle approuve cette nouvelle initiative, mais regrette tout de même que les personnes qui travaillent sur le terrain et qui sont experts du terrain, ne sont pas impliquées dans les prises de décision concernant ce cadre de référence national.

La CSL demande ainsi aux auteurs du projet d'ajouter un dernier paragraphe à l'article 2 du projet relatif à la commission du cadre de référence, formulé comme suit : « Trois membres effectifs et

trois membres suppléants sont des représentants des salariés du secteur et proposés par les organisations syndicales jouissant de la représentativité nationale générale. Trois membres effectifs et trois membres suppléants sont des représentants des employeurs du secteur et proposés par les organisations patronales. »

43. Le concept d'action général des services d'éducation et d'accueil pour enfants participant au dispositif du chèque-service accueil et des services pour jeunes bénéficiant d'un soutien financier de l'Etat contiendra :

- a. un concept général du travail avec les enfants ou les jeunes comprenant l'adaptation au contexte local ou régional des objectifs généraux et des principes pédagogiques fondamentaux. Le concept d'action général est élaboré selon les lignes de conduite précisées dans le cadre de référence ;
- b. les modalités de l'auto-évaluation ;
- c. les domaines dans lesquels le service va développer des projets particuliers pour assurer la qualité pédagogique ;
- d. un plan de formation continue pour le personnel.

La CSL rappelle aussi que si les professionnels du terrain constatent un besoin d'harmonisation au niveau des concepts et processus pédagogiques, ils regrettent néanmoins que le concept d'action général soit encore sous la seule responsabilité des gestionnaires, sans que le personnel d'encadrement des enfants soit impliqué. Ceci est d'autant plus incompréhensible, si on considère que les tâches du personnel dirigeant des structures se limitent de plus en plus à des tâches administratives et que ces personnes n'exercent que très rarement un travail éducatif proprement dit. Raison pour laquelle la CSL demande l'implication de la délégation du personnel lors de l'élaboration du concept d'action général (voir point 13 ci-avant).

En ce qui concerne l'auto-évaluation que devra faire le gestionnaire de son service, la CSL conseille de rester vigilant quant à l'emploi de ces méthodes, cela d'autant plus que ce concept d'autoévaluation n'est nullement expliqué dans le projet et n'est pas spécifiquement motivé par les auteurs du projet.

L'introduction d'une auto-évaluation risque de mener tôt ou tard à l'évaluation du personnel, démarche qui n'est pas sans danger alors que les salariés risquent d'être mis sous constante pression.

L'auto-évaluation ne doit en tout état de cause pas être préjudiciable à la prise en charge des enfants dans le sens où les salariés seraient tellement sous pression du fait que la finalité de leur travail est déportée vers le processus d'évaluation.

La CSL estime en outre que la délégation doit être impliquée dans les démarches d'autoévaluation.

44. Il sera aussi créé une commission de la formation continue qui a pour attribution de :

- a) coordonner l'offre de formation continue ;
- b) valider les modules de formation ;
- c) publier un programme annuel de formation continue.

Les membres de la commission de la formation continue seront nommés par le ministre pour une durée de trois ans. La fonction du président est assurée par un représentant du ministre. Le Service National de la Jeunesse assure le secrétariat de la commission. La commission de la formation continue se compose de 8 membres effectifs et de 8 membres suppléants.

La validation des formations réalisées en dehors du programme arrêté par la commission de la formation continue doit être demandée auprès de cette commission. Les demandes de validation doivent être établies sur un formulaire prescrit par la commission et parvenir à la commission avant le début de la formation.

La CSL estime que des représentants des salariés doivent faire partie de cette commission.

A cette fin elle propose d'ajouter à l'article 8 du projet de règlement grand-ducal un nouveau paragraphe 4 libellé comme suit : « Deux membres effectifs et deux membres suppléants sont des représentants des salariés du secteur et proposés par les organisations syndicales jouissant de la représentativité nationale générale. Deux membres effectifs et deux membres suppléants sont des représentants des employeurs du secteur et proposés par les organisations patronales ».

La CSL est en outre d'avis qu'il serait utile de créer une institution de formation continue spécifique à ce secteur, institution qui devrait être gérée en tripartite par l'Etat et les partenaires sociaux.

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

45. Avec le projet de loi sur l'enfance et la jeunesse modifiant la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, le Service National de la Jeunesse se voit attribuer de nouvelles missions dans le domaine de l'enfance. Il s'agit notamment de la mission de soutien à la formation continue et du contrôle de la qualité pédagogique dans les services d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes.

De ce fait il faut prévoir la réorganisation interne du Service. Désormais il y aura moins d'unités, mais celles-ci auront des missions plus larges.

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

46. Le projet de loi portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse prévoit d'introduire de nouvelles mesures dans le domaine de l'assurance de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et les services pour jeunes. Il prévoit que pour certains investissements de l'Etat, il y a une obligation pour les communes de développer un plan communal de l'enfance.

Ce projet de règlement a ainsi deux finalités principales :

- créer une procédure claire et transparente avec un cadre qui fixe d'une manière précise les données à fournir par les communes ;
- simplifier la procédure actuelle du plan communal jeunesse afin de disposer d'un instrument qui se laisse réaliser en un temps raisonnable et avec un investissement limité.

- Projet de règlement grand-ducal régissant les modalités d'exécution du « chèque service accueil ».

47. Le projet de loi sur l'enfance et la jeunesse donne une nouvelle base légale au chèque service accueil et met en place un système d'assurance de la qualité pédagogique des services participant au chèque-service accueil ou bénéficiant d'un soutien financier par l'Etat.

Le projet de règlement apporte des précisions d'ordre administratif par rapport à l'ancienne réglementation.

Sans pour autant changer de manière significative le fonctionnement du chèque service accueil, le projet de règlement précise les modalités d'adhésion au chèque service accueil, les critères d'identification des enfants exposés au risque de pauvreté, les modalités de reconnaissance des prestataires du chèque-service accueil, les modalités d'exécution du chèque-service accueil et reprend la nouvelle terminologie utilisée au niveau du projet de loi

Le projet de règlement précise que l'aide est attribuée en fonction des critères suivants :

- la situation du bénéficiaire du chèque-service accueil ;
- la situation de revenu du ménage dans lequel vit le bénéficiaire du chèque-service accueil ;
- les besoins d'éducation et d'inclusion sociale du bénéficiaire du chèque-service accueil en vue de promouvoir son développement et son éducation en vue de parvenir à une plus grande cohésion sociale au niveau communal ;
- la conformité de la prestation de service offerte par rapport à un concept de qualité.

L'identification des enfants exposés au risque de pauvreté se fait sur demande motivée des personnes et des autorités suivantes :

- du requérant ;
- du président de la Commission d'inclusion scolaire lorsque l'enfant est scolarisé dans l'école fondamentale ;
- du président de l'office social compétent pour la commune dans laquelle réside l'enfant ou de son délégué ;
- du préposé du service psycho-social, socio-éducatif ou médico-social auquel s'est adressé le requérant.

La décision d'identification de l'enfant exposé au risque de pauvreté est prise en fonction des critères suivants :

- niveau faible du revenu du ménage ;
- le surendettement du ménage ;
- les charges extraordinaires incombant au ménage ;
- la maladie d'un des membres du ménage ou
- l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'identification des enfants faisant partie d'un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti se fait par la production par le requérant d'une attestation délivrée par le fonds national de solidarité à l'administration communale de résidence de l'enfant.

Ces règles ne sont pas nouvelles.

La tarification du chèque-service accueil est définie sur base hebdomadaire selon les éléments suivants :

- gratuité de l'accueil éducatif,
- participation financière parentale appelée « tarif chèque-service » ;
- participation financière parentale appelée « tarif socio-familial » ;
- participation financière parentale appelée « plein tarif » et
- participation financière parentale par repas principal.

Dans son premier avis, la CSL constatait que les auteurs du projet diminuent le seuil du nombre d'heures d'accueil à tarif « socio-familial » de 36 à 26 par semaine. La CSL se demande s'il s'agit d'une erreur dans le texte ou si les auteurs ont réellement l'intention de diminuer les avantages du chèque service accueil.

Dans la mesure où le commentaire des articles du projet n'en souffle mot, il s'agit peut-être d'une simple erreur à laquelle il y a lieu de remédier. Si c'est néanmoins de l'intention des auteurs du projet de diminuer les droits des enfants aux chèques services accueil, alors la CSL s'exprime contre cette mesure. La CSL demande par conséquent au législateur de remplacer à l'article 7 (1) premier tiret troisième ligne « 26 heures d'accueil éducatif hebdomadaires à « tarif socio-familial » » par « 36 heures d'accueil éducatif hebdomadaires à « tarif socio-familial » ».

La CSL estime que eu égard aux nouvelles dispositions que les amendements proposent d'intégrer dans la future loi en ce qui concerne les modalités de détermination et de calcul des aides revenant aux enfants au niveau du chèque service accueil, un certain nombre des dispositions intégrées dans le projet de règlement grand-ducal deviennent obsolètes.

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

48. Ce projet procèdera au remplacement du règlement grand-ducal du 20 décembre 2001 portant exécution des articles 1er et 2 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial, et thérapeutique pour ce qui concerne l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de structures d'accueil sans hébergement pour enfants et le règlement grand-ducal modifié du 20 juillet 2005 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de maison relais pour enfants. Il prévoit une réorganisation et une adaptation aux nouveaux contextes politiques et sociologiques des structures d'accueil de jour pour enfants désormais désignées par le terme de « services d'éducation et d'accueil pour enfants ». Il permettra de développer un accueil et une éducation extrafamiliale et extrascolaire de qualité qui sont des mesures prévues par le programme gouvernemental aux termes duquel « l'assurance qualité sera développée au niveau des organismes conventionnés. Le Gouvernement soutiendra le développement de la qualité et élargira l'offre de formation continue aux professionnels qui travaillent avec les enfants et les adolescents. ». Le personnel d'encadrement pédagogique est la clé de services de grande qualité. La formation intensive et appropriée ainsi que des bonnes conditions de travail sont importants et augmentent, comme le prouvent des études, la qualité de l'interaction et de la pédagogie dans les services de l'éducation et de l'accueil.

49. Seul ce dernier projet de règlement grand-ducal est amendé.

50. Les modifications sont dues au fait qu'au cours du Conseil de Gouvernement en date du 20 septembre 2012 le Gouvernement a pris des mesures de restrictions budgétaires qui rendent nécessaires des amendements au texte en question.

51. Le bloc de 154 heures par année inclus dans la tâche du personnel socio-éducatif des établissements concernés pour les activités de préparation et de concertation est réduit à 103 heures par année auxquelles s'ajouteront 2 jours de formation continue. Selon les auteurs des amendements, cela devrait permettre d'économiser 2,3 millions €

La CSL estime qu'il y a lieu de prévoir aussi une diminution des tâches administratives que le présent projet de loi engendrera à charge des salariés de ce secteur. Autrement la diminution des 154 à 103 heures risque de mener à des abus en termes d'heures de travail à effectuer par les salariés concernés.

52. La CSL tient à rappeler ses nombreuses remarques contenues dans son avis initial et non prises en considération :

Comparé aux textes actuels, les missions des structures d'accueil sont reformulées, mais ne semblent rien apporter de plus. Notons qu'en ce qui concerne les devoirs à domicile des enfants, assurer un réel soutien aux enfants pris en charge après classe n'entre toujours pas dans les attributions de ces structures d'accueil extrascolaires. Or la CSL estime que, étant donné que tout le personnel des structures d'accueil devra désormais avoir une qualification, il doit être possible de prévoir du personnel qualifié permettant un réel soutien aux enfants ayant des difficultés dans les matières principales comme les mathématiques et les langues.

53. L'offre doit être garantie pendant 46 semaines au moins par année civile selon des plages horaires à définir par le gestionnaire. Dans le cadre de ses activités, le gestionnaire pourra proposer exceptionnellement des séjours avec hébergement ne dépassant pas 2 nuitées par an. Cette disposition restrictive a pour objectif d'éviter des confusions avec les services agréés par l'Etat ayant pour mission d'organiser des colonies de vacances pour enfants.

La CSL estime qu'il faudrait raisonner en jours ou en heures d'ouverture minimale, au lieu de 46 semaines par année et cela pour éviter que des gestionnaires ouvrent leur service chaque semaine uniquement pour une demi-heure par exemple.

Cette disposition des 46 semaines par année rend impossible toutes sortes d'activités isolées existantes, organisées actuellement pendant moins de 46 semaines (par exemple : activités de vacances) par des prestataires qui n'ont pas d'autre activité soumise à un agrément, de même que la limite des deux nuits par année La CSL ne comprend pas le pourquoi de cette disposition, alors que c'est justement pour des enfants défavorisés très important de pouvoir participer à de telles activités de vacances.

54. La demande d'agrément est à adresser par écrit au ministre ayant la Famille dans ses attributions par le gestionnaire qui entend exercer ou entreprendre un ou plusieurs services. Le gestionnaire introduit autant de demandes d'agrément qu'il y a de services.

La CSL estime que le terme « service », ainsi que sa définition donnée à l'article 2 du projet de règlement (un ensemble d'activités d'accueil de jour pour enfants), n'est pas clair. Est-ce que le gestionnaire introduit une demande d'agrément par site ou par activité proposée ? S'agit-il d'une activité organisée essentiellement sur un site dont les infrastructures entre autres font l'objet de l'agrément, ou s'agit-il de toutes les activités organisées par un prestataire, indépendamment de la localisation géographique ?

55. L'honorabilité du gestionnaire et du personnel s'apprécie sur base des antécédents judiciaires, des informations obtenues auprès du Ministère Public et de tous les éléments fournis par l'instruction administrative.

Au cas où le gestionnaire est une personne morale sa condition d'honorabilité s'apprécie dans le chef de la personne ayant qualité de représenter la personne morale.

Les membres du collège du bourgmestre et des échevins, les membres des bureaux des syndicats de communes, les fonctionnaires et employés de l'Etat ainsi que les agents engagés par les administrations communales, en tant que représentants du gestionnaire ou en tant que collaborateurs du service, sont présumés remplir d'office les conditions d'honorabilité.

La CSL estime que les mandataires politiques et les fonctionnaires devraient également être contraints à prouver leur honorabilité en tant que représentants du gestionnaire ou en tant que collaborateurs du service.

La CSL demande par conséquent la suppression du 7^{ième} paragraphe de l'article 7 du projet de règlement.

56. Tout le personnel d'encadrement doit faire valoir une qualification professionnelle répondant aux conditions ci-après :

1. Pour soixante pour cent au moins du total des heures d'encadrement pour un service donné, les membres du personnel d'encadrement doivent faire valoir une formation professionnelle dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif, qui est de niveau minimum de fin d'études secondaires ou secondaires techniques.

Les amendements prévoient de diminuer ce pourcentage à 50%.

La CSL estime que le commentaire des articles du projet devrait procéder à une énumération exemplative des formations professionnelles visées ci-avant.

2. Pour quarante pour cent au maximum du total des heures d'encadrement pour un service donné, les membres du personnel d'encadrement doivent faire valoir une des formations suivantes :

- être détenteur d'une autorisation d'exercer une profession de santé au Grand-Duché de Luxembourg
- une qualification professionnelle d'au moins de type secondaire dans le domaine musical ou artistique reconnue par l'Etat
- une qualification professionnelle reconnue au moins de type secondaire et/ou agréée à cette fin par le ministère ayant le Sport dans ses attributions dans les domaines du sport et/ou de la psychomotricité
- être détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif ;
- être détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle ou bien d'un diplôme d'aptitude professionnelle et certifiant avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le ministre,
- être détenteur du certificat aux fonctions d'aide socio-familiale,
- au moins cinq années d'études suivant l'enseignement fondamental accompli, à condition de certifier d'avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le ministre. **Ces cent heures de formation devraient être proposées par une institution agréée, notamment le Centre national de formation professionnelle continue.**

Notons que les amendements diminuent le pourcentage de 40% à 30% et suppriment le dernier tiret concernant les « au moins cinq années d'études suivant l'enseignement fondamental accompli, à condition de certifier d'avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le ministre ».

Les amendements prévoient en outre que pour 20 % au maximum du total des heures d'encadrement pour un service donné, les membres du personnel d'encadrement doivent certifier avoir participé à 100 heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le Ministre.

La CSL constate que les amendements diminuent les exigences en termes de qualifications professionnelles requises.

Eu égard à la pénurie de main d'oeuvre qualifiée dans ce secteur, la CSL est d'avis que le législateur devrait organiser des formations en cours d'emploi pour ce secteur.

La CSL estime en outre que les personnes qui travaillent actuellement dans ce secteur sans disposer d'une quelconque formation, ne doivent pas perdre leur emploi, mais doivent se voir reconnaître leur expérience acquise via une procédure de validation des acquis de l'expérience.

Il serait par ailleurs utile de disposer à titre d'exemple de la liste des « qualifications professionnelles d'au moins de type secondaire dans le domaine musical ou artistique », reconnues par l'Etat, respectivement « dans les domaines du sport et/ou de la psychomotricité ... agréées par le ministère ayant le sport dans ses attributions ». A ce stade, il est malheureusement impossible d'évaluer le nombre de personnes visées par la disposition du projet de règlement.

Pour des activités de vacances qui peuvent être encadrées par des étudiants ; le service agissant dans le cadre d'une maison relais est autorisé à recourir à des élèves ou étudiants à condition qu'ils sont détenteurs d'un brevet d'aide-animateur niveau A et qu'ils interviennent sous la supervision du personnel d'encadrement.

La CSL ne comprend pas si les étudiants constituent un plus ou un substitut au contingent existant.

La CSL estime que les étudiants doivent venir en plus du contingent existant et propose de reformuler la première phrase de l'article 9 (2) (devenu 9(3) suite aux amendements) du projet de règlement grand-ducal comme suit :

« Pour des activités de vacances, le gestionnaire peut recourir en sus du personnel d'encadrement habituel à des étudiants. »

Quant au personnel dirigeant :

Par personnel dirigeant, le projet de règlement désigne tous les membres du personnel du service dont la mission principale consiste à :

- assurer un développement organisationnel ;
- déterminer un concept pédagogique ;
- encadrer et diriger le personnel ;
- surveiller la mise en pratique des prestations ;
- promouvoir les relations entre les partenaires du réseau social de l'enfant.

Le personnel dirigeant de tout service doit faire valoir une formation professionnelle dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif, qui est de niveau minimum de fin d'études secondaires ou secondaires techniques et il doit faire preuve d'une expérience professionnelle dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif d'au moins 5 ans.

Lorsque la capacité d'accueil du service est supérieure ou égale à 40 enfants, la formation du personnel dirigeant doit être de niveau d'études postsecondaires dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif au minimum.

Les membres du personnel de direction et d'encadrement doivent attester qu'ils comprennent et arrivent à s'exprimer dans au moins deux des trois langues luxembourgeois, français et allemand, dont la langue luxembourgeoise.

Le cursus du « Bachelor en Sciences sociales et éducatives » prépare les étudiants à assumer la gestion d'un service et non pas à travailler directement avec l'utilisateur. La CSL tient à signaler que les étudiants du « Bachelor en Sciences sociales et éducatives » de l'Université du Luxembourg auront des difficultés à trouver un emploi après leurs études vu qu'ils seront surqualifiés pour un poste de personnel encadrant. D'un autre côté, les étudiants ayant achevé les études de Bachelor

n'ont pas encore d'expérience professionnelle et seront donc exclus des postes dirigeants pendant un certain nombre d'années eu égard à l'exigence relative à l'expérience professionnelle d'au moins 5 ans. Afin de remédier à ce problème la CSL demande à ce que cette formation soit adaptée de façon à garantir dans les premières années une perspective d'emploi au niveau de l'encadrement des enfants.

57. Afin de déterminer le nombre de personnes qu'un service d'accueil doit embaucher, le ratio d'encadrement pédagogique doit être déterminé.

Le nombre maximal d'enfants par agent d'encadrement :

- enfants âgés de moins de deux ans : 6
- enfants âgés de deux à quatre ans : 8
- enfants âgés de plus de quatre ans : 11

Pour déterminer le nombre du personnel d'encadrement (NPE) du service on utilisera la formule suivante : $NPE = x/6 + x/8 + x/11$ dont x est le nombre d'enfants inscrits dans le service par classe d'âge.

Le nombre du personnel d'encadrement obtenu à l'aide du calcul est arrondi au nombre entier supérieur.

L'organisation des ressources humaines doit tenir compte des besoins du service, des prestations offertes et du nombre des enfants effectivement présents au service à un moment donné de la journée.

Le gestionnaire est tenu d'organiser les ressources humaines de manière à respecter à tout moment de la journée le ratio d'encadrement pour assurer le fonctionnement d'un service.

La CSL estime que dans l'intérêt des enfants, le nombre maximal d'enfants par agent d'encadrement devrait être réduit à 5 dans la catégorie des enfants âgés de moins de 2 ans.

Les enfants qui ont plus de 4 ans se retrouvent avec les nouvelles dispositions proposées dans le groupe de 11 enfants, tandis qu'avec le règlement actuel ils sont dans le groupe de 9 enfants (de 2 ans à 5 ans). Pour les enfants entre 4 et 5 ans, le projet de règlement constitue donc une détérioration de la qualité de leur prise en charge.

Dans le groupe des enfants au-dessus de 4 ans, la dotation est également revue vers le bas, en comparaison avec les textes actuels concernant les structures crèches (on passe de 10 enfants par encadrant à 11 enfants par encadrant).

La formule à utiliser pour déterminer le nombre d'agents d'encadrement n'est pas claire, il faudrait préciser que l'arrondissement au nombre entier supérieur doit se faire pour chaque tranche d'âge et non pas après addition des trois ratios.

En outre faudrait-il tenir compte des tâches administratives et de préparation des activités avec les enfants que le personnel encadrant doit assumer. Or la formule proposée ne tient pas compte de cette charge de travail, mais prend uniquement en compte le travail d'encadrement des enfants. Le gestionnaire devrait donc en tenir compte et embaucher du personnel supplémentaire pour afin de permettre à ses salariés de faire face à toutes leurs missions, ceci d'autant plus qu'avec le présent projet les travaux administratifs seront renforcés.

La CSL propose de ce fait de modifier l'article 12 du projet de règlement grand-ducal comme suit :

- au premier paragraphe en ce qui concerne la seconde phrase, quant au groupe d'enfants âgés de moins de deux ans, le chiffre 6 est à remplacer par le chiffre 5 et quant au groupe d'enfants âgés de plus de quatre ans, le nombre 11 est à remplacer par le nombre 10 ;

- au premier paragraphe, la dernière phrase est à modifier comme suit : « Pour déterminer le nombre du personnel d'encadrement obtenu à l'aide du calcul, il y a lieu d'arrondir au nombre entier supérieur le résultat pour chaque classe d'âge » ;
- au paragraphe 2, il y a lieu d'ajouter la phrase suivante : « A ce titre le gestionnaire ne peut pas tenir compte du personnel d'encadrement présent qui se voue aux activités décrites sous (b) à l'article 13 du projet de règlement grand-ducal. »

58. La tâche du personnel d'encadrement comprend (a) la prise en charge pédagogique directe des enfants et (b) la préparation des activités, la participation aux réunions de services et aux réunions de concertation avec les enseignants, les échanges avec les parents des enfants ainsi que la participation aux séances de formations continues.

En ce qui concerne le volet sous (b), chaque membre du personnel d'encadrement engagé à plein temps bénéficie de seize heures de formation continue par an et de cent cinquante-quatre heures de concertation et de préparation par an. Ces heures sont à adapter proportionnellement au volume de la tâche.

La CSL rappelle qu'elle est d'avis que la proratisation des droits en matière de formation continue pour ce qui est des travailleurs à temps partiel ne fait aucun sens.

En outre, le législateur devrait prévoir la possibilité de faire 32 heures de formation continue en 2 ans au lieu de 16 heures chaque année. Sinon, les formations d'une durée de plus de 16 heures vont être moins fréquentées au profit de formations plus courtes, même si elles correspondent mieux aux besoins des intervenants.

De ce fait le second paragraphe de l'article 13 du projet de règlement grand-ducal doit être reformulé comme suit : «En ce qui concerne le volet sous (b), chaque membre du personnel d'encadrement bénéficie au moins de seize heures de formation continue par année et de cent cinquante heures de concertation et de préparation. En ce qui concerne le travail de concertation et de préparation, ces heures sont à adapter proportionnellement au volume de la tâche. Les heures de formation non utilisées sur l'année en cours, peuvent être reportées à l'année qui suit pour permettre des formations d'une durée supérieure à 16 heures.»

La CSL rappelle pour finir qu'elle est d'avis que le personnel et ses représentants devraient être consultés lors de l'élaboration des plans de formation continue.

59. En ce qui concerne les repas : Le service qui prépare le repas de midi en régie propre, de même que le service qui confie la préparation des repas à un sous-traitant doit prouver que le cuisinier est détenteur d'un diplôme d'aptitude professionnelle de cuisinier ou d'un diplôme équivalent, dès que le nombre de couverts dépasse soixante unités.

En tout état de cause le cuisinier préparant les repas pour les enfants accueillis par un service doit certifier qu'il a suivi une spécialisation dans le domaine de la cuisine pour enfants. Au cas où il n'est pas en possession d'une telle spécialisation il dispose d'un délai d'un an pour s'y conformer. Ces règles semblent aller au-delà des dispositions actuelles.

La CSL estime que la formation complémentaire du cuisinier de spécialisation dans le domaine de la cuisine pour enfants devrait être organisée par une institution agréée par l'Etat. Le législateur devrait aussi préciser le requis et le contenu de formations de « spécialisation dans le domaine de la cuisine pour enfants ».

60. La capacité d'accueil maximale est déterminée en fonction de l'âge des enfants accueillis, des prestations offertes, des mesures de sécurité prescrites et de l'attribution des locaux utilisés pour l'activité du service.

La surface totale nette des locaux disponibles représente la surface utilisable pour l'exécution des prestations d'un service.

Dans les combles les surfaces exploitées doivent avoir, sur au moins deux tiers de leur étendue, une hauteur libre sous plafond d'au moins 2,50 mètres. Pour le restant, la hauteur ne peut être inférieure à 1,80 mètre.

La capacité d'accueil maximale du service est calculée en divisant la surface totale nette des locaux disponibles pour l'exécution des prestations d'un service par le nombre de mètres carrés (m²) attribué par enfant selon les dispositions suivantes :

- Pour les jeunes enfants la superficie totale nette des locaux de séjour et de repos disponibles attribués pour l'exécution de l'activité d'un service accueillant des jeunes enfants - à l'exception des dortoirs destinés aux enfants âgés de moins de 2 ans - est de 4 m² par enfant.
- Un lieu donné servant à l'exécution des prestations ne peut comprendre plus de douze enfants âgés de moins de deux ans ou plus de quinze enfants âgés entre deux et quatre ans.

Un lieu donné servant à l'exécution des prestations peut toutefois regrouper des enfants appartenant à différentes classes d'âge sans dépasser un nombre maximal de douze enfants.

La notion de « lieu », voire la différence entre un « lieu » et des « locaux disponibles, un immeuble, un site » n'est pas claire.

- Pour les enfants scolarisés la superficie totale nette des locaux de séjour et de détente disponibles attribués pour l'exécution de l'activité d'un service accueillant des enfants scolarisés doit comprendre au moins 3 m² par enfant.
- La capacité d'accueil maximale se définit par rapport à l'ensemble des locaux attribués à des fins de séjour, de détente, de restauration, d'études surveillées, d'animation artisanale et artistique y non compris les locaux attribués à des fins sportives et les centres culturels en ayant recours à la formule suivante :

$$CAM = \frac{S(f1)}{3 \text{ m}^2} + \frac{S(f2)}{3 \text{ m}^2} + \frac{S(f3)}{3 \text{ m}^2} + \frac{S(f4)}{3 \text{ m}^2} + \frac{S(f5)}{3 \text{ m}^2}$$
 CAM = capacité d'accueil maximale
 S(f) = surface utile du local attribué à une des cinq fonctions d'un service à savoir le séjour, la détente, la restauration, les études surveillées, l'animation artisanale et artistique.

La CSL se demande pourquoi la superficie totale nette des locaux est de 4 m² pour les jeunes enfants et d'uniquement 3 m² pour les enfants scolarisés.

La CSL propose de remplacer à l'article 15 (2) (b) du projet de règlement grand-ducal au premier paragraphe « 3m² par enfant » par « 4m² par enfant ».

La formule prévoit un cumul de surfaces destinées à 5 activités différentes. Cette formule peut mener en pratique à des capacités d'accueil énormes du fait que le texte n'impose pas de capacité d'accueil maximale par local réservé à une activité déterminée. La CSL estime qu'une telle limite doit être introduite dans le texte.

De ce fait elle propose d'ajouter à l'article 15 (2) (b) du projet de règlement grand-ducal un nouveau paragraphe 3 formulé comme suit : « Pour chacune des cinq fonctions d'un service un

local séparé doit être à disposition et la capacité d'accueil doit être respectée par local et par fonction. »

Lorsque le gestionnaire peut recourir pour l'exercice de l'activité du service à des locaux attribués à des fins sportives ou à un centre culturel et sous réserve que ces locaux ne soient pas détournés de leur attribution initiale, la capacité d'accueil maximale peut être augmentée de trente pour cent.

L'exigence de 3 m² par enfant est compromise du fait de cette augmentation forfaitaire de 30% de la capacité d'accueil maxima résultant le cas échéant de la disponibilité de halls sportifs et centres culturels. La CSL propose de ce fait de biffer cette disposition du texte proposé.

- La superficie totale nette des locaux attribués temporairement à la restauration ne peut être inférieure à 1 m² par enfant pour la durée de l'exercice de l'activité de restauration pendant la journée sans pour autant dépasser la capacité d'accueil maximale du service.

En ce qui concerne la restauration des enfants, la CSL estime que les auteurs du projet devraient en profiter pour remédier aux situations de services de masses de cantines scolaires bruyantes et énervantes afin de permettre un espace réduit pour cette activité.

- La capacité d'accueil maximal d'enfants ainsi que les normes d'encadrement légales en vigueur d'encadrement doivent être affichés visiblement dans le hall d'entrée du service.
- Le service doit en outre disposer d'une aire de jeu extérieure dont la taille ne peut être inférieure à 5 m² par enfant.

En cas d'urgence dûment motivée, la capacité d'accueil maximale peut être dépassée de 33% au plus à condition que le ratio d'encadrement par enfants soit respecté. Selon le commentaire des articles du projet, une telle urgence est établie notamment, lorsqu'en raison de la fermeture d'un service d'éducation et d'accueil un ou plusieurs autres services situés à proximité demandent le dépassement de la CAM pour provisoirement accueillir les enfants de la structure fermée.

Le gestionnaire doit veiller à ce que, au niveau des infrastructures et de l'équipement, toutes les dispositions prévues par les lois et règlements en matière d'accessibilité, de sécurité, d'hygiène et de salubrité soient respectées. En ce qui concerne les dispositions applicables en matière de sécurité et de salubrité des infrastructures dans lesquelles s'exercent les activités d'un service, le gestionnaire est tenu de veiller à l'application des prescriptions émises par les autorités.

Le gestionnaire veille à ce que les infrastructures utilisées dans le cadre de l'activité du service ne soient pas utilisées à des fins étrangères par rapport à leur destination prévue dans le cadre de l'agrément.

Les infrastructures doivent être choisies, construites et équipées de façon à ce que les enfants ne soient pas exposés à des nuisances telles que des bruits excessifs, des odeurs ou des vibrations désagréables, des émanations nocives, des courants d'air et autres désagréments. Une aération suffisante ainsi qu'une bonne qualité acoustique de tous les locaux doivent être assurées.

Le gestionnaire est tenu d'établir une liste journalière des présences des enfants accueillis, ainsi que d'établir une liste renseignant sur l'identité et le numéro de téléphone des père et mère et le cas échéant du représentant légal exerçant l'autorité parentale sur chaque enfant bénéficiaire de l'accueil.

Le gestionnaire doit prendre des mesures raisonnables afin de s'assurer que l'enfant pris en charge ne quitte pas le service sans la permission de ses père et/ou mère ou du représentant légal de l'enfant et que l'enfant non scolarisé soit accompagné par un adulte ou par une personne autorisée à cet effet par ses père et/ou mère ou par son représentant légal.

La CSL estime qu'il serait utile de préciser les exigences du projet de règlement en matière de sécurisation des locaux et surfaces servant à l'exercice de l'activité. Aussi un contrôle sévère et régulier des installations et locaux sera indispensable pour prévenir les accidents et garantir la sécurité des enfants.

61. Le service pour enfants scolarisés dispose d'une ou de plusieurs salles à manger dont la taille ne peut être inférieure à 10 m². Une salle à manger du service pour enfants scolarisés doit être subdivisée en plusieurs espaces de restauration par des séparations optiques et acoustiques, sans que le nombre d'enfants accueillis au total et au même temps dans cette salle à manger ne puisse dépasser 60 enfants. Sur demande dûment motivée, un service peut être dispensé du respect de cette dernière disposition.

Les repas peuvent être servis à deux temps.

La CSL constate que le texte ne prévoit pas de limite par groupes d'enfants placés dans les différents compartiments, mais uniquement une limite globale.

La CSL estime en outre qu'il doit ressortir clairement du projet que c'est la taille par salle qui ne peut être inférieure à 10 m², et non pas par ensemble de salles.

L'article 17 du projet de règlement grand-ducal, première phrase, doit donc être reformulé comme suit : « Le service pour enfants scolarisés dispose d'une ou de plusieurs salles à manger dont la taille ne peut être inférieure à 10 m² par salle. »

Le présent projet devrait conduire à l'amélioration des conditions d'accueil et mettre fin aux situations de cantines scolaires géantes qui ne contribuent en rien au bien-être des enfants. En outre la possibilité d'accorder sur demande dûment motivée des dérogations aux règles fixées remet tout le système en question. De ce fait la CSL demande à voir biffé la troisième phrase de l'article 17

Pour les jeunes enfants âgés de moins de 2 ans les dortoirs doivent être choisis et équipés de sorte à permettre un sommeil sans perturbations et se trouver au même étage que le local de séjour ou au prochain étage. La surface de repos doit être au moins de 1,50 m² par enfant. Ces locaux de repos doivent être équipés de dispositifs acoustiques de surveillance à distance.

La CSL s'interroge quant à la notion de surface de repos. S'agit-il de la surface des matelas, de la surface au sol d'un lit d'enfant ?

Dans le cadre de l'accueil d'enfants âgés de plus de deux ans des espaces de repos et de détente doivent être disponibles. Ces espaces de repos et de détente peuvent faire partie d'une conception paysagère de l'espace de séjour principal.

Que signifie la formulation « conception paysagère de l'espace de séjour » ? Cette notion n'est pas suffisamment précise. En outre des jeunes enfants qui ont besoin d'un sommeil réparateur en cours de journée doivent disposer d'un espace de repos identique aux enfants de moins de 2 ans.

En règle générale, chaque service doit disposer au moins d'une cuve de toilette accessible aux enfants et au moins d'un robinet dispensant de l'eau courante et accessible aux enfants pour chaque tranche de dix enfants entamée.

Dans le cadre de l'accueil d'enfants scolarisés les sanitaires doivent se trouver à proximité des locaux de séjour. Pour les enfants scolarisés des cabines de toilette et/ou des urinoirs doivent être installés et être répartis de manière équitable entre filles et garçons.

La salle de bain du service pour jeunes enfants doit se trouver au même étage que le local de séjour.

62. Les fonctionnaires en charge des opérations de surveillance et de contrôle peuvent se faire accompagner dans l'exercice de leur mission de tout agent du ministre ayant la Famille dans ses attributions.

Le contrôle des conditions d'agrément peut avoir lieu sur base de documents et sur base de visites sur les lieux.

Lors des visites les fonctionnaires et agents chargés des opérations de surveillance et de contrôle s'identifient au moyen d'une carte de légitimation qui porte la signature du ministre compétent. Au cas où ils sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire, la carte de légitimation porte indication de la qualité d'officier de police judiciaire.

Les fonctionnaires ont accès aux dossiers personnels du personnel dirigeant et des autres membres du personnel composant le service et peuvent se faire délivrer une copie desdits dossiers pour les besoins de leurs opérations de contrôle et de surveillance.

Le gestionnaire, le personnel en charge de la maintenance des infrastructures, de même que le personnel d'encadrement et d'accompagnement des enfants sont tenus de prêter leur concours aux opérations de contrôle et de surveillance aux fonctionnaires et aux agents habilités à cet effet et de leur fournir toute information, documentation ou pièce requise dans le cadre de leurs opérations de surveillance et de contrôle.

Les membres du personnel d'encadrement, de même que les chargés de direction et les cuisiniers engagés par un contrat à durée indéterminée qui sont en fonction pendant la période comprise entre le 1er janvier 1998 et la date d'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal et qui ne remplissent pas les conditions de qualification prévues par le présent règlement grand-ducal, peuvent exercer leur fonction pour autant qu'ils continuent à l'exercer auprès du même employeur ou pour autant qu'ils peuvent être intégrés dans une fonction similaire auprès d'un service d'éducation et d'accueil agréé en cas de changement d'employeur.

Cette dérogation est nécessaire afin d'éviter que les membres du personnel dirigeant et d'encadrement ainsi que les cuisiniers engagés sous l'actuelle réglementation moins exigeante concernant les conditions de qualification du personnel, ne perdent leur fonction ou leur emploi par le fait de ne plus être en conformité avec les nouvelles exigences en matière de qualification du personnel.

La CSL tient à souligner que les personnes pas assez qualifiées sous contrat à durée déterminée en service doivent disposer des mêmes dérogations lors de l'entrée en vigueur du nouveau règlement que les salariés non qualifiés sous contrat à durée indéterminée. Aussi, tel que formulé actuellement on pourrait comprendre que la disposition vise exclusivement les personnes embauchées avant le 1er janvier 1998 par leur employeur.

La CSL propose ainsi de reformuler l'article 24 du projet de règlement grand-ducal comme suit :
« Les membres du personnel d'encadrement, de même que les chargés de direction et les cuisiniers engagés par contrat à durée indéterminée entre le 1er janvier 1998 et la date d'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal, de même que les membres du personnel embauchés par contrat de travail à durée déterminée au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal, et qui ne remplissent pas les conditions de qualification prévues par le présent projet de règlement grand-ducal, peuvent exercer leur fonction pour autant qu'ils continuent à l'exercer auprès du même employeur ou pour autant qu'ils peuvent être intégrés dans une fonction similaire auprès d'un service d'éducation et d'accueil agréé en cas de changement d'employeur. »

* * *

63. Eu égard à toutes les critiques émises ci-avant, la CSL demande au législateur de retravailler ces projets de loi et de règlements grand-ducaux.

Il y a notamment lieu d'amender le projet de loi 6410 pour accorder aux enfants des travailleurs non-résidents les mêmes droits qu'aux enfants des travailleurs résidents en matière de chèque service accueil.

Annexe 1. Modalités de la détermination des prestations CSA

1. L'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est fixée à :

- 3,50 euros par heure pour prestations d'assistant parental,
- 6 euros par heure pour prestations de services d'éducation et d'accueil,
- 4,50 euros par repas principal.

2. La participation parentale déduite de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est définie à partir des tarifs suivants :

Tarif 0 : 0,00 euros

Tarif 1 : 0,50 euros

Tarif 2 : 1,00 euros

Tarif 3 : 1,50 euros

Tarif 4 : 2,00 euros

Tarif 5 : 2,50 euros

Tarif 6 : 3,00 euros

Tarif 7 : 3,50 euros

Tarif 8 : 4,00 euros

Tarif 9 : 4,50 euros

et en fonction des tranches horaires hebdomadaires suivantes :

Tranche horaire 1 : De la 1^{ère} heure à la 3^{ème} heure incluse

Tranche horaire 2 : De la 4^{ème} heure à la 24^{ième} heure incluse

Tranche horaire 3 : De la 25^{ème} heure à la 60^{ème} heure incluse

Les tranches horaires sont considérées semaine par semaine, une semaine commençant le lundi et se terminant le dimanche.

3. Barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un assistant parental d'un enfant en rang 1 :

Situation de revenu (art 23)	Tranche horaire	Tarif
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 0
	Tranche horaire 3	Tarif 1
$R < 1,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 1
	Tranche horaire 3	Tarif 1 * 1,5
$1,5 * SSM \leq R < 2 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 2
	Tranche horaire 3	Tarif 2 * 1,5
$2 * SSM \leq R < 2,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 3
	Tranche horaire 3	Tarif 3 * 1,5
$2,5 * SSM \leq R < 3 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 4
	Tranche horaire 3	Tarif 4 * 1,5
$3 * SSM \leq R < 3,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 5
	Tranche horaire 3	Tarif 7
$R \geq 3,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 7
	Tranche horaire 2	Tarif 7
	Tranche horaire 3	Tarif 7

R : situation de revenu au sens de l'article 23

SSM : salaire social minimum [catégorie « 18 ans et plus, non qualifié »]

4. Barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil pour l'accueil auprès d'un service d'éducation et d'accueil d'un enfant en rang 1 :

Situation de revenu (art 23)	Tranche horaire	Tarif
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 0
	Tranche horaire 3	Tarif 1
$R < 1,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 1
	Tranche horaire 3	Tarif 1 * 1,5
$1,5 * SSM \leq R < 2 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 2
	Tranche horaire 3	Tarif 2 * 1,5
$2 * SSM \leq R < 2,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 3
	Tranche horaire 3	Tarif 3 * 1,5
$2,5 * SSM \leq R < 3 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 4
	Tranche horaire 3	Tarif 4 * 1,5
$3 * SSM \leq R < 3,5 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 0
	Tranche horaire 2	Tarif 5
	Tranche horaire 3	Tarif 5 * 1,5
$3,5 * SSM \leq R < 4 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 7
	Tranche horaire 2	Tarif 7
	Tranche horaire 3	Tarif 7 * 1,5
$R \geq 4 * SSM$	Tranche horaire 1	Tarif 8
	Tranche horaire 2	Tarif 8
	Tranche horaire 3	Tarif 8 * 1,5

R : Situation de revenu au sens de l'article 23

SSM : salaire social minimum (catégorie « 18 ans et plus, non qualifié »)

5. Pour l'enfant en rang 2 et à situation de revenu $R < 3,5 * SSM$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,5.

Pour l'enfant en rang 2 et à situation de revenu $R \geq 3,5 * SSM$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,75.

6. Pour l'enfant en rang 3 et à situation de revenu $R < 3,5 * SSM$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,33.

Pour l'enfant en rang 3 et à situation de revenu $R \geq 3,5 * SSM$, le calcul du montant déduit de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil est identique à celui du premier enfant multiplié par 0,5.

7. A partir du rang 4 de l'enfant le montant déduit de l'aide maximale de l'Etat à titre de chèque-service accueil est réduit à 0.

8. Barème des montants déduits de l'aide maximale de l'Etat au titre de chèque-service accueil pour le repas principal :

Situation de revenu (art 23)	Âge de l'enfant	Tarif
Situation de précarité et d'exclusion sociale ou bénéficiant d'un revenu minimum garanti	Jeune enfant	Tarif 0
	Enfant scolarisé	Tarif 0
$R < 1,5 * SSM$	Jeune enfant	Tarif 1
	Enfant scolarisé	Tarif 1
$1,5 * SSM \leq R < 2 * SSM$	Jeune enfant	Tarif 2
	Enfant scolarisé	Tarif 2
$2 * SSM \leq R < 2,5 * SSM$	Jeune enfant	Tarif 3
	Enfant scolarisé	Tarif 3
$2,5 * SSM \leq R < 3 * SSM$	Jeune enfant	Tarif 4
	Enfant scolarisé	Tarif 4
$3 * SSM \leq R < 3,5 * SSM$	Jeune enfant	Tarif 4
	Enfant scolarisé	Tarif 6
$3,5 * SSM \leq R < 4 * SSM$	Jeune enfant	Tarif 4
	Enfant scolarisé	Tarif 6
$R \geq 4 * SSM$	Jeune enfant	Tarif 4
	Enfant scolarisé	Tarif 9

R : situation de revenu au sens de l'article 23

SSM : salaire social minimum [catégorie « 18 ans et plus, non qualifié »]

9. Le chèque-service accueil est limité à cinq repas principaux par semaine.
10. Si le montant facturé par un prestataire est inférieur au montant du chèque-service accueil, le montant facturé par le prestataire se substitue au montant du chèque-service accueil.
11. Le bénéficiaire peut cumuler des services auprès de plusieurs prestataires différents. Dans ce cas, la participation du chèque-service accueil la plus favorable pour le bénéficiaire est appliquée.

Le montant maximal du chèque-service accueil pour des activités offertes par les services de vacances agréés est fixé à 60 euros par jour.

Le montant maximal du chèque-service accueil pour des activités offertes par les associations sportives et les institutions d'enseignement musical est fixé à 414 euros par année scolaire respectivement.

Le montant du chèque-service accueil est calculé comme suit :

1. La participation de l'Etat au titre de chèque-service accueil aux frais d'activités de vacances ne s'applique qu'aux enfants en situation de précarité et d'exclusion sociale. Le montant du chèque-service accueil ne peut dépasser ni 60 euros, ni les frais effectifs des prestataires d'activités de vacances.
2. La participation de l'Etat au titre de chèque-service accueil pour un enseignement musical est limitée aux bénéficiaires à situation de revenu strictement inférieur à 3,5 fois le salaire social minimum [catégorie « 18 ans et plus, non qualifié »]. Le montant du chèque-service accueil ne peut dépasser ni 414 euros, ni les frais effectifs du prestataire de cours d'enseignement musical. Le nombre de prestataires de cours d'enseignement musical est limité à un seul par année scolaire et par bénéficiaire.
3. La participation de l'Etat au titre de chèque-service accueil pour activités sportives est limitée aux bénéficiaires à situation de revenu strictement inférieur à 3,5 fois le salaire social minimum [catégorie « 18 ans et plus, non qualifié »]. Le montant du chèque-service accueil ne peut dépasser ni 414 euros, ni les frais effectifs du prestataire d'activités sportives. Le nombre de prestataires d'activités sportives est limité à un seul par année scolaire et par bénéficiaire.
4. Le bénéficiaire vivant dans un ménage à situation de revenu strictement inférieur à 3,5 fois le SSM [catégorie « 18 ans et plus, non qualifié »] mais non en situation de précarité et d'exclusion sociale peut cumuler les avantages pour accueil extra-scolaire avec ceux pour activités sportives et enseignement musical. .

En cas de cumul des avantages, les montants maxima du chèque-service accueil précisés au deuxième alinéa du présent paragraphe sont diminués du total d'heures d'accueil auprès d'un assistant parental ou d'un service d'éducation et d'accueil pendant la tranche horaire 1 multiplié par six euros.

5. Le bénéficiaire en situation de précarité et d'exclusion sociale ou vivant dans un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti peut cumuler les avantages pour accueil extra-scolaire avec ceux pour activités de vacances, activités sportives et enseignement musical.

Annexe 2 :

Analyse juridique de la compatibilité du système CSA avec les règles de droit européennes

I. Le chèque service-accueil constitue-t-il une prestation de sécurité sociale au sens du règlement n°883/2004 ?

a) Droit applicable

L'article 4 § 1 du règlement précité dresse la liste des prestations de sécurité sociale incluse dans le champ d'application du règlement parmi lesquelles l'on retrouve les **prestations familiales**.

L'article 1^{er} z) définit la notion de prestations familiales : « **toutes les prestations en nature ou en espèces destinées à compenser les charges de famille**, à l'exclusion des avances sur pensions alimentaires et des allocations spéciales de naissance ou d'adoption visées à l'annexe I ».

La Cour est venue préciser la notion de compensation des charges de la famille. En effet, une prestation destinée à compenser les charges de la famille doit « être interprétée en ce sens qu'elle vise, notamment, une **contribution publique au budget familial, destinée à alléger les charges découlant de l'entretien des enfants** » CJCE, 15 mars 2001, *Offermanns*, Aff. C-85/99, Rec. 2001 p.I-02261, pt. 41.

La Cour a jugé de façon constante que « la distinction entre prestations exclues du champ d'application du règlement n° 1408/71 [depuis remplacé par le règlement 883/2004, cependant la jurisprudence reste applicable] et prestations qui en relèvent repose essentiellement sur les **éléments constitutifs de chaque prestation**, notamment ses **finalités et ses conditions d'octroi**, et non pas sur le fait qu'une prestation est qualifiée ou non par une législation nationale de prestation de sécurité sociale » CJCE, 20 janvier 2005, *Noteboom*, Aff. C-101/04, Rec. 2005 p.I-00771, pt. 24 [Voir également CJCE, 16 juillet 1992, *Hughes*, Affaire C-78/91, Rec. 1992 p.I-04839, pt. 14 ; ou CJCE, 10 octobre 1996, *Hoever et Zachow*, Aff. jointes C-245/94 et C-312/94, Rec. 1996 p.I-04895, pt. 17].

Pour être qualifiée de prestation de sécurité sociale, la prestation en cause doit encore satisfaire trois critères : elle doit **viser un risque couvert par la réglementation communautaire**, elle est accordée **sur la base d'une situation légalement définie**, et est octroyée **en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins personnels** [CJUE, 5 mai 2011, *Commission c/ Allemagne*, Aff. C-206/10, Rec. 2011 p.I-03573, pt. 27 ; CJCE, 27 mars 1985, *Hoeckx*, Aff. 249/83, Rec. 1985 p.00973, pt. 12 à 14]. La prestation doit être accordée « automatiquement aux personnes qui répondent à certains critères objectifs » [CJCE, 7 novembre 2002, *Maaheimo*, Aff. C-333/00, Rec. 2002 p.I-10087, pt. 23].

Notons que le fait que la prestation en cause soit accordée en tenant compte du **patrimoine**, des **revenus**, du **nombre d'enfants à charge** et de **l'âge** de ces derniers ne signifie pas qu'elle soit octroyée sur la base d'une appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins personnels [CJCE, 16 juillet 1992, *Hughes*, Affaire C-78/91, Rec. 1992 p.I-04839, pt. 17, reprenant CJCE, 28 mai 1974, *Callemeyn*, Aff. 187-73, Rec. 1974 p.00553, pt. 7].

Relevons également que la Cour retient une **interprétation large** de la notion de prestation de sécurité sociale [CJCE, 9 octobre 1974, *Biason*, Aff. 24-74, Rec. 1974 p.00999, pt. 14].

Enfin, « Le **mode de financement** d'une prestation est sans importance pour la qualification de celle-ci en tant que prestation de sécurité sociale [voir, à cet égard, arrêt Hughes, précité, point 21]. Peu importe le **mécanisme juridique** auquel l'État membre recourt pour mettre en œuvre la prestation. » [CJCE, 15 mars 2001, *Offermanns*, Aff. C-85/99, Rec. 2001 p.I-02261, pt. 46]

Par le passé, la Cour de justice a eu l'occasion de rendre un arrêt concernant une allocation de garde d'enfant à domicile. Elle a jugé que : « certes, une des finalités de la loi sur l'allocation de garde d'enfant à domicile est **l'organisation de la garde des enfants**. Toutefois, il ressort de la décision de renvoi que l'allocation de garde d'enfant à domicile vise **également à compenser les frais de garde et d'éducation et, ainsi, à atténuer les charges financières**. Par conséquent, il apparaît qu'il y a un **lien étroit entre les charges de famille et l'allocation en cause** au principal, en sorte qu'une prestation telle que l'allocation de garde d'enfant à domicile doit être regardée comme une prestation familiale au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous h), du règlement n° 1408/71 » [CJCE, 7 novembre 2002, *Maaheimo*, Aff. C-333/00, Rec. 2002 p.I-10087, pt. 26].

Il faut donc déduire de cet arrêt présentant un **caractère hybride** sera considérée comme une prestation de sécurité sociale.

Un **parallèle** pourrait aisément être fait entre cette allocation et l'aide accordée dans le cadre du CSA.

b) Position du Conseil d'Etat

Selon le Conseil d'Etat, deux arguments en faveur de la non-qualification de prestations familiales peuvent être avancés :

- L'aide n'est **pas directement versée à son bénéficiaire**
- **L'absence d'automatisme** dans l'attribution du chèque service-accueil (le bénéficiaire via ses représentants légaux doit adhérer au système du CSA, et l'aide n'est attribuée que si le bénéficiaire trouve une place auprès d'un prestataire dûment agréé, elle dépend donc des disponibilités notamment au niveau des communes)

Selon l'avis du Conseil d'Etat, **le premier argument ne saurait être retenu**.

En effet, la Cour a déjà jugé que « la circonstance que de tels versements soient effectués directement en faveur de l'organisme d'assurance maladie plutôt qu'en faveur du titulaire de la pension affilié à titre obligatoire au régime d'assurance maladie en question ne change rien à la constatation déterminante que ces versements sont effectués au profit du titulaire de la pension et qu'ils ont pour effet de majorer le montant de sa pension en vue de compenser la charge que constitue pour lui le paiement de cotisations » [CJCE, 6 juillet 2000, *Movrin*, Aff. C-73/99, Rec. 2000 p.I-05625, pt. 43].

Pour le Conseil d'Etat, cette jurisprudence est transposable au système du CSA « dans la mesure où le chèque-service accueil payé au prestataire réduit les frais de garde des enfants, il augmente

le budget familial, que le fait que le chèque-service accueil soit payé au prestataire ou au bénéficiaire est sans effet ».

Concernant le second argument, le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit d'un **argument valable mais** qu'il convient tout de même de relever que : « dès qu'une place est disponible et que les critères définis par les textes légaux et réglementaires sont remplis, le bénéficiaire peut [automatiquement] prétendre aux allègements financiers procurés par le système du chèque-service accueil, circonstance qui milite en faveur d'une qualification de prestation familiale ».

En conclusion, **le Conseil d'Etat n'exclut pas que le système du CSA soit qualifié de prestations familiales au sens du règlement n°883/2004.**

c) Les amendements proposés par le gouvernement luxembourgeois

Le gouvernement estime que le système du chèque service-accueil **ne vise pas à contribuer aux charges de la famille** (et ne constitue pas, en ce sens, une prestation familiale), dans la mesure où il a une visée différente. En effet, il a pour objet « de répondre à des **objectifs de politique nationale d'intérêt social** (p.ex. développement de la mixité sociale, de l'intégration des enfants résidant au Luxembourg dans le système d'éducation luxembourgeois et dans la société luxembourgeoise, le développement de l'éducation non formelle dans l'interaction avec des enfants se situant en dehors des cadres familial et scolaire) ».

Il précise que : « l'aide étatique dans le cadre du CSA n'est pas destinée à améliorer la situation de revenu du représentant légal pour l'aider à contribuer aux charges du ménage, mais l'aide étatique a pour objectif la **création d'une offre de services** permettant un encadrement adapté aux besoins de l'enfant. Elle a pour cible l'enfant, bénéficiaire des prestations offertes dans le cadre de l'accueil avec la visée de **promouvoir la mixité et l'intégration** des enfants dans la société luxembourgeoise et de **renforcer l'éducation non formelle** pour les préparer aux défis de l'enseignement et de la société de demain ».

Il rappelle par ailleurs que l'aide en question n'est **pas versée au bénéficiaire** mais au prestataire du service en échange du respect d'un cadre national de référence concernant la qualité des services prestés ; et que de plus, l'aide « est **tributaire de la disponibilité de l'offre de structures d'accueil au niveau local** ». Ces deux arguments ont déjà été examinés par le Conseil d'Etat et jugés peu convaincants (voir supra).

Il ajoute que cette aide n'est pas accordée en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins individuels, dans la mesure où le bénéficiaire (ses représentants légaux) « **définit lui-même les priorités** au niveau de l'utilisation du chèque-service accueil de même que **le nombre des prestations**. La mise en place par le prestataire d'un **concept pédagogique de qualité ciblé aux besoins des enfants accueillis** en son sein de même que l'un des déterminants de l'aide, à savoir le calcul de la participation du représentant légal au dispositif CSA est établi en tenant compte de la **situation de revenu du ménage**, constituent autant d'éléments d'une approche, soulignant l'appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins personnels de l'enfant.

Nous avons vu que la prise des revenus n'était pas un critère permettant de qualifier de personnelle l'appréciation des besoins (voir supra). En revanche, le choix des prestations, ainsi que leur nombre [article 22 nouveau alinéa 4] relèvent davantage de l'appréciation individuelle.

d) Conclusions

Hormis les détails qui ont été ajoutés quant à la méthode de calcul du montant du chèque service-accueil (voir infra), ainsi que les critères d'attribution, conformément aux recommandations du Conseil d'Etat, la substance même du texte n'a pas été profondément modifiée. Les remarques formulées par le Conseil d'Etat demeurent valables. Toutefois, les modifications apportées par les auteurs du projet pourraient permettre de considérer que l'attribution de l'aide dans le cadre du CSA relève d'une appréciation individuelle. Le doute subsiste néanmoins.

II. Le chèque service-accueil constitue-t-il un avantage social au sens du règlement n°1612/68 ?

a.) Droit applicable

Le principe de non-discrimination :

L'article 45 du TFUE garantit la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union. Le paragraphe 2 de cet article prévoit donc : « l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail ».

L'article 7 paragraphe 2 du règlement n°1612/68 n'est que la traduction du principe de non-discrimination énoncé à l'article 45 du TFUE dans le domaine de l'octroi d'avantages sociaux². L'interprétation de cet article doit donc être conforme à celle retenue pour l'article 45 du TFUE (CJCE, 11 septembre 2007, *Hendrix*, Aff. C-287/05, Rec. 2007 p.I-06909, pt. 53).

Notons que cet article s'applique indifféremment aux **travailleurs migrants** (résidant dans un Etat membre d'accueil mais ressortissant d'un autre Etat membre) et aux **travailleurs frontaliers** (résidant dans un Etat membre et exerçant leur activité dans l'Etat membre « d'accueil ») (CJCE, 18 juillet 2007, *Geven*, Aff. C-213/05, Rec. 2007 p.I-06347).

b) La qualification d'avantage social :

Le **considérant n°3 du règlement n°1612/68** dispose que la mobilité doit être un moyen pour le travailleur « **d'améliorer ses conditions de vie et de travail et de faciliter sa promotion sociale** ».

Il ressort de la jurisprudence que la notion « d'avantage social » regroupe tous les avantages « liés ou non à un **contrat d'emploi**, sont généralement **reconnus aux travailleurs nationaux**, en raison, principalement, de leur qualité de travailleur ou du simple fait de leur **résidence sur le territoire**

² « 1. Le travailleur ressortissant d'un État membre ne peut, sur le territoire des autres États membres, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux, pour toutes conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération, de licenciement, et de réintégration professionnelle ou de réemploi s'il est tombé en chômage.

2. Il y bénéficie des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux. »

national, et dont l'extension aux travailleurs ressortissants d'autres États membres apparaît, dès lors, de nature à **faciliter leur mobilité** à l'intérieur de la Communauté » (CJCE, 27 mars 1985, *Hoeckx*, Aff. 249/83, Rec. 1985 p. 00973, pt. 20 ; CJCE, 21 juin 1988, *Lair*, Aff. 39/86, Rec. 1988 p.03161, pt. 21).

Il en découle que tout travailleur entrant dans le champ de l'article 7 § 2 a droit à tous les **avantages facilitant la qualification professionnelle et la promotion sociale** (CJCE, 21 juin 1988, *Lair*, Aff. 39/86, Rec. 1988 p.03161, pt. 22).

Quid du bénéficiaire ?

Dans le cadre des traités, la liberté de circuler et les droits qui en découlent (ici, article 7 § 2 du règlement n°1612/68) sont accordés aux travailleurs. Dans le cas, qui nous intéresse les bénéficiaires du dispositif en cause sont les enfants. La Cour a jugé de façon constante que « les membres de la famille à **[la] charge [du travailleur]** sont des **bénéficiaires indirects** de l'égalité de traitement accordée au travailleur migrant » (CJCE, 26 février 1992, *Bernini*, Aff. C-3/90, Rec.1992 p.I-01071, pt.26 ; préalablement CJCE, 18 juin 1987, *Lebon*, Aff. 316/85, Rec. 1987 p.02811, pt. 12)

Prohibition des discriminations même indirectes :

« Selon la jurisprudence constante de la Cour, la règle de l'égalité de traitement inscrite tant à l'article 48 du traité CE [article 45 TFUE] qu'à l'article 7 du règlement n° 1612/68 prohibe non seulement les **discriminations ostensibles**, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application **d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat** » (CJCE, 27 novembre 1997, *Meints*, Aff. C-57/96, Rec.1997 p.I-06689, pt. 44 ; plus récemment CJCE, 10 septembre 2009, *Commission contre Allemagne*, Aff. C-269/07, Rec. 2009 p.I-07811, pt. 53).

Existence d'une discrimination indirecte :

« Il est de jurisprudence constante qu'une disposition nationale qui prévoit une **distinction fondée sur le critère de la résidence** risque de jouer principalement au détriment des ressortissants d'autres États membres. En effet, **les non-résidents sont le plus souvent des non-nationaux** » (CJCE, 29 avril 1999, *Ciola*, Aff. C-224/97, Rec. 1999 p.I-02517, pt. 14 ; plus récemment CJCE, 25 janvier 2011, *Neukirchinger*, Aff. C-382/08, Rec. 2011 p.I-00139, pt. 34).

« il n'est pas nécessaire [que la mesure en cause] ait pour effet de favoriser l'ensemble des ressortissants nationaux ou de ne défavoriser que les seuls ressortissants des autres États membres à l'exclusion des nationaux » (CJCE, 16 janvier 2003, *Commission contre Italie*, Aff. C-388/01, Rec. 2003 p.I-00721, pt. 14).

Justification d'une discrimination :

« Une réglementation qui est de nature à restreindre une liberté fondamentale garantie par le traité, telle que la libre circulation des travailleurs, ne peut être valablement justifiée que si elle est **propre à garantir la réalisation de l'objectif légitime poursuivi et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour qu'il soit atteint** » (CJUE, 14 juin 2012, *Commission contre Pays-Bas*, Aff. C-542/09, Rec. non encore publié(e), pt. 73).

Légitimité de l'objectif :

Elle est appréciée au cas par cas.

Le caractère approprié de la clause de résidence :

Il s'agit de s'intéresser ici principalement à la question des travailleurs frontaliers utilisant les infrastructures sises sur le territoire luxembourgeois.

« Il convient, en particulier, de rappeler qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'une **condition de résidence est, en principe, inappropriée**, s'agissant des travailleurs migrants et frontaliers, dès lors que ceux-ci, ayant accédé au marché du travail d'un État membre, ont, en principe, créé un **lien d'intégration suffisant dans la société de cet État** leur permettant d'y bénéficier du principe d'égalité de traitement par rapport, respectivement, aux travailleurs nationaux et aux travailleurs résidents. Le lien d'intégration résulte notamment du fait que, avec les **contributions fiscales** qu'ils payent dans l'État membre d'accueil en vertu de l'activité salariée qu'ils y exercent, les travailleurs migrants et frontaliers **contribuent aussi au financement des politiques sociales de cet État** » [CJUE, 13 décembre 2012, *Caves Krier Frères*, Aff. C-379/11, Rec. non encore publié, pt. 53].

L'on peut se demander ce qu'il faut entendre par « en principe », mais si la Cour établit un principe selon lequel les clauses de résidence sont inadaptées, alors elle encadrera strictement le recours à celles-ci.

Notons que la Cour a parfois admis qu'une distinction soit opérée entre résidents et non-résidents en fonction de leur **degré d'intégration dans la société** (Ex : droit à l'allocation d'éducation en Allemagne à condition de dépasser le seuil d'emploi mineur ; CJCE, 18 juillet 2007, *Hartmann*, Aff. C-212/05, Rec. 2007 p. I-06303, pt. 35 / idem, exigence d'une **activité professionnelle suffisamment significative** ; CJCE, 18 juillet 2007, *Geven*, Aff. C-213/05, Rec. 2007 p. I-06347, pt. 26 / clause de résidence justifiée, l'assurance contre l'incapacité de travail des jeunes handicapés ; CJCE, 11 septembre 2007, *Hendrix*, Aff. C-287/05, Rec. 2007 p. I-06909, pt. 55).

Le caractère nécessaire de la clause de résidence :

Il peut arriver qu'une clause de résidence « présente un **caractère trop général et exclusif** [en ce qu'elle] **privilegie indûment un élément qui n'est pas nécessairement représentatif du degré d'intégration dans la société** de cet État membre au moment de la demande d'aide. Elle va ainsi au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi et ne saurait donc être regardée comme proportionnée [CJCE, 23 octobre 2007, *Morgan*, Aff. jointes C-11/06 et C-12/06, Rec. 2007 p. I-09161, pt. 46 ; concerne l'allocation de bourses d'étude].

b) Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat se contente de soulever le problème. Par référence au récent arrêt concernant l'aide financière de l'Etat luxembourgeois pour études supérieures (au moment de l'avis du Conseil d'Etat, l'arrêt en cause n'avait pas encore été rendu. Pour les références, voir supra), le Conseil d'Etat évoque la possibilité qu'un système d'aide tel que le système du CSA qui prévoit une clause de résidence comme condition de l'attribution de l'aide pourrait être considéré comme indirectement

discriminatoire, puisqu'il est en effet « concevable qu'une aide payée en faveur d'enfants pour parfaire leur éducation non formelle soit considérée également comme avantage social ». Il ajoute que si tel était le cas, alors il faudrait examiner si l'utilisation d'une telle clause est justifiée, propre à garantir la réalisation de l'objectif en cause, et si elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice.

c) Amendement proposés par le gouvernement luxembourgeois

Notons, en premier lieu, que dans ses commentaires, le gouvernement luxembourgeois ne réfute pas la qualification d'avantage social dans le cas du CSA, il se concentre uniquement sur la question de la justification.

Il s'agit alors de répondre à quatre questions :

- Quel est l'objectif du CSA ?
- Cet objectif est-il de nature à justifier une discrimination (raison impérieuse d'intérêt général) ?
- Une clause de résidence permet-elle d'atteindre l'objectif assigné au dispositif ?
- Une telle clause ne va-t-elle pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre ?

Objectif : favoriser l'inclusion sociale, améliorer les niveaux d'éducation, promouvoir l'égalité des chances, et ainsi renforcer la cohésion sociale au sein de la société luxembourgeoise, compte tenu de la situation particulière du Luxembourg (proportion très élevée de résidents non-ressortissants luxembourgeois, très grande diversité linguistique), et ceci en relevant la qualité de l'encadrement au sein des structures d'accueil, en renforçant l'éducation non formelle des enfants, en les initiant à la langue luxembourgeoise.

Justification : la situation particulière du Luxembourg (44,5 % de ressortissants non-luxembourgeois parmi la population résidente au Luxembourg) exige que soit mise en place une politique forte en matière d'intégration des enfants dans la société et le système scolaire. Pour le gouvernement, il ne fait aucun doute « qu'une telle politique comporte un objectif légitime de nature sociale, qui devrait être considéré comme une raison impérieuse d'intérêt général à caractère social ».

Opportunité de la clause de résidence : cette question n'est pas abordée par les auteurs du projet.

Nécessité de la clause de résidence : la question de la proportionnalité de la mesure choisie pour atteindre l'objectif n'est pas vraiment abordée non plus. En effet, le gouvernement avance que la mesure est proportionnée aux besoins de l'enfant, notamment grâce à la prise en compte du niveau d'inclusion sociale, du niveau de revenu des représentants légaux et des démarches de garantie de la qualité des services. Cependant, la question de la proportion ne vise pas cela, il s'agit de savoir si la mesure ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif visé.

d) Conclusions

Une première remarque s'impose ; la plupart des arrêts considérés concerne l'attribution de bourses d'étude, la jurisprudence de la Cour est donc difficilement transposable ici. Le dispositif du CSA vise un objectif à plus court terme, et correspond moins à un investissement qu'à une politique d'organisation de la société.

La qualification « d'avantage social » apparaît difficilement contestable, d'ailleurs le gouvernement luxembourgeois ne la conteste même pas.

Quant à la justification, l'objectif poursuivi apparaît légitime, la clause de résidence est sûrement propre à permettre la réalisation de cet objectif, la principale incertitude concerne la proportionnalité de cette mesure.

III. Quid de la libre prestation de services et de la liberté d'établissement ?

La question de la reconnaissance d'un gestionnaire de services étranger comme prestataire du chèque-service accueil et celle des bénéficiaires résidant au Luxembourg, mais accueillis dans des structures étrangères

Il s'agit en effet de savoir si les conditions d'agrément requises par la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique pourraient être considérées comme discriminatoires ou comme des entraves à la liberté d'établissement ou de prestation de services.

La loi de 1998 prévoit cinq conditions :

- Remplir les conditions d'honorabilité
- Les immeubles, locaux ou infrastructures répondent aux normes minima de salubrité et de sécurité et correspondent aux besoins de l'utilisateur
- L'organisme dispose d'un personnel qualifié en nombre suffisant
- Il présente sa situation financière et un budget prévisionnel
- Il est accessible aux usagers indépendamment de toutes considérations d'ordre idéologique, philosophique ou religieux ; l'utilisateur a droit à la protection de sa vie privée et au respect de ses convictions religieuses et philosophiques

Compatibilité avec le droit de l'Union : approche générale

« Les articles 48 et 52 [45 et 49 TFUE] s'opposent à toute mesure nationale, [...] qui, même applicable sans discrimination tenant à la nationalité, est **susceptible de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice**, par les ressortissants communautaires, y compris ceux de l'État membre auteur de la mesure, **des libertés fondamentales garanties par le traité**. Il n'en irait autrement que si une telle mesure poursuivait un **objectif légitime compatible avec le traité** et se justifiait par des **raisons impérieuses d'intérêt général** (voir, en ce sens, arrêt du 28 avril 1977, *Thieffry*, 71/76, Rec. p. 765, points 12 et 15). Mais encore faudrait-il, en pareil cas, que l'application de la réglementation nationale en cause soit **propre à garantir la réalisation de l'objectif** qu'elle poursuit et **n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif** (voir arrêt du 20 mai 1992, *Ramrath*, C-106/91, Rec. p. 1-3351, points 29 et 30) » [CJCE, 31 mars 1993, *Kraus*, Aff. C-19/92, Rec. 1993 p.I-01663, pt. 32].

Il s'agit donc de procéder en **quatre temps** :

→ *Une mesure non-discriminatoire* :

L'article 18 du TFUE interdit toute discrimination fondée sur la nationalité. Néanmoins, les Traités prévoient trois justifications permettant d'adopter des mesures discriminatoires : **l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique** (article 52 pour la liberté d'établissement et article 62 pour la liberté de prestation de services). La Cour a bien entendu eu l'occasion d'expliquer ces notions, qui sont, en tant qu'exceptions, d'interprétation stricte.

Ces causes exonératoires permettent de justifier une mesure discriminatoire, ce qui n'est pas le cas des raisons impérieuses d'intérêt général élaborées par le juge communautaire. Ces dernières ne permettent de justifier que les restrictions aux libertés de circulation, qui ne sont par ailleurs pas discriminatoires (CJCE, 25 juillet 1991, *Mediawet*, Aff. C-353/89, Rec. 1991 p.I-04069, pt.11).

Constatons en premier lieu qu'aucune de ces conditions prévues par la loi de 1998 n'établit de **discrimination** (directe, et a priori indirecte non plus) fondée sur la nationalité. Il reste à savoir si ces dernières constituent néanmoins des **restrictions** aux libertés fondamentales susceptibles de gêner ou de rendre moins attrayant leur exercice.

→ *Une restriction* :

On entend par restriction : une mesure susceptible de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice d'une liberté de circulation (ici principalement liberté de prestation de services).

Une **procédure d'agrément** constitue a priori une **restriction** à la liberté de prestation de services et d'établissement. (CJCE, 9 juillet 1997, *Parodi*, Aff. C-222/95, Rec. 1997 p. I-03899, pt. 31 : cet arrêt concernait un établissement bancaire ; voir également : CJCE, 3 octobre 2006, *Fidium Finanz AG*, Aff. C-452/04, Rec. 2006 p.I-09521, pt. 50, concerne l'activité d'octroi de crédits à titre professionnel).

Il s'agit à présent de savoir si une telle procédure est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général.

→ *Une raison impérieuse d'intérêt général* :

Dans l'arrêt dit « **Cassis de Dijon** » (qui concernait la libre circulation des marchandises), la Cour de justice a énoncé un principe de **reconnaissance mutuelle** mais a néanmoins jugé que « les obstacles à la circulation intracommunautaire résultant de disparités des législations nationales relatives à la commercialisation des produits en cause doivent être acceptés dans la mesure où ces prescriptions peuvent être reconnues comme étant **nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives** tenant, notamment, à **l'efficacité des contrôles fiscaux**, à la **protection de la santé publique**, à la **loyauté des transactions commerciales** et à la **défense des consommateurs** » (CJCE, 20 février 1979, *Cassis de Dijon*, Aff. 120/78, Rec. 1979 p.00649, pt. 8).

Cette jurisprudence a été **étendue à la liberté de prestation de service et d'établissement** (Par exemple : CJCE, 25 juillet 1991, *Säger*, Aff. C-76/90, Rec. 1991 p.I-04221).

En effet, « **La libre prestation des services peut cependant être limitée par des réglementations nationales justifiées par les raisons mentionnées à l'article 46, paragraphe 1, CE, lu en combinaison avec l'article 55 CE, ou par des raisons impérieuses d'intérêt général** (voir, en ce sens, arrêt du 13 juillet 2004, *Commission/France*, précité, point 23), pour autant **qu'il n'existe pas de mesure communautaire d'harmonisation prévoyant des mesures nécessaires pour assurer la protection de ces intérêts** (voir, en ce sens, dans le contexte de la libre circulation des marchandises, arrêt du 5 octobre 1994, *Centre d'insémination de la Crespelle*, C-323/93, Rec. p. I-5077, point 31 et jurisprudence citée) » [CJCE, 15 juin 2006, *Commission contre France*, Aff. C-255/04, Rec. 2006 p.I-05251, pt. 43]

La Cour de justice a, au fil de sa jurisprudence, dégagé d'autres causes envisageables :

« A cet égard figurent parmi les raisons impérieuses d'intérêt général déjà reconnues par la Cour les **règles professionnelles destinées à protéger les destinataires du service** (arrêt du 18 janvier 1979, *Van Wesemael*, point 28, 110/78 et 111/78, Rec. p. 35), la **protection de la propriété intellectuelle** (arrêt du 18 mars 1980, *Coditei*, 62/79, Rec. p. 881), **celle des travailleurs** (arrêt du 17 décembre 1981, *Webb*, point 19, 279/80, Rec. p. 3305; arrêt du 3 février 1982, *Seco/EVI*, point 14, 62/81 et 63/81, Rec. p. 223; arrêt du 27 mars 1990, *Rush Portuguesa*, point 18, C-113/89, Rec. p. I-1417) et **celle des consommateurs** (arrêts du 4 décembre 1986, *Commission/France*, point 20, 220/83, Rec. p. 3663; *Commission/Danemark*, point 20, 252/83, Rec. p. 3713; *Commission/Allemagne*, point 30, 205/84, Rec. p. 3755; *Commission/Irlande*, point 20, 206/84, Rec. p. 3817; arrêts du 26 février 1991, *Commission/Italie*, précité, point 20; *Commission/Grèce*, précité, point 21), **la conservation du patrimoine historique et artistique national** (arrêt du 26 février 1991, *Commission/Italie*, précité, point 20), **la valorisation des richesses archéologiques, historiques et artistiques et la meilleure diffusion possible des connaissances relatives au patrimoine artistique et culturel d'un pays** (arrêts du 26 février 1991, *Commission/France*, précité, point 17, et *Commission/Grèce*, précité, point 21) » [CJCE, 25 juillet 1991, *Mediawet*, Aff. C-353/89, Rec. 1991 p.I-04069, pt.18].

« Pour qu'un régime d'autorisation administrative préalable soit justifié alors même qu'il déroge à une telle liberté fondamentale, il doit être fondé sur des **critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance**, qui assurent qu'il soit **propre à encadrer suffisamment l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités nationales** (voir, en ce sens, notamment, arrêts du 20 février 2001, *Analir e.a.*, C-205/99, Rec. p. I-1271, points 37 et 38, et *Müller-Fauré et van Riet*, précité, points 84 et 85) » [CJCE, 10 mars 2009, *Hartlauer*, Aff. C-169/07, Rec. 2009 p.I-01721, pt. 64 dans le cadre de la liberté d'établissement; CJCE, 16 mai 2006, *Watts*, Aff. C-372/04, Rec. 2006 p. I-04325, pt. 116 dans le cadre de la liberté de prestation de services].

Par exemple :

« Il y a lieu cependant de constater que, compte tenu de la nature particulière de certaines activités professionnelles, **on ne saurait considérer comme incompatibles avec le traité l'imposition d'exigences spécifiques** motivées par l'application de règles régissant ces types d'activités. Toutefois, la libre circulation des personnes, en tant que principe fondamental du traité, **ne peut être limitée que par des réglementations justifiées par l'intérêt général** et s'appliquant à toute personne ou entreprise exerçant une activité sur le territoire de l'Etat destinataire, dans la mesure où cet intérêt n'est pas déjà sauvegardé par des règles auxquelles le prestataire est soumis dans l'Etat membre où il est établi (voir en ce sens l'arrêt du 26 février 1991, *Commission/Italie*, C-

180/89, Rec. p. I-709, point 17] » [Par exemple : CJCE, 3 octobre 2000, *Corsten*, Aff. C-58/98, Rec. 2000 p.I-07919, pt. 35, exigence de la réussite à l'examen de maîtrise pour les artisans].

« À cet égard, il y a lieu de relever que l'intérêt général lié à la **protection des destinataires des services en question contre un préjudice qu'ils pourraient subir du fait de services fournis par des personnes qui n'auraient pas les qualifications professionnelles ou morales nécessaires est susceptible de justifier une restriction à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services** (voir, en ce sens, arrêt du 25 juillet 1991, *Säger*, C-76/90, Rec. p. I-4221, points 15 à 17) » [CJCE, 30 mars 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti Srl*, Aff. C-451/03, Rec. 2006 p.I-02941, pt. 38].

« Compte tenu de la nature particulière des prestations de services, on ne saurait cependant considérer comme incompatibles avec le traité les exigences spécifiques, imposées au prestataire, qui seraient motivées par l'application de règles professionnelles justifiées par l'intérêt général — notamment les **règles d'organisation, de qualification, de déontologie, de contrôle et de responsabilité** — incombant à toute personne établie sur le territoire de l'État où la prestation est fournie, dans la mesure où le prestataire échapperait à l'emprise de ces règles en raison de la circonstance qu'il est établi dans un autre État membre » [CJCE, 3 décembre 1974, *Van Binsbergen*, Aff. 33-74, Rec. 1974 p.01299].

→ *Le test de proportionnalité :*

Le mesure doit par ailleurs être **propre à garantir la réalisation de l'objectif** poursuivi, et ne **pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre** [Par exemple : CJCE, 31 mars 1993, *Kraus*, Aff. C-19/92, Rec. 1993 p.I-01663, pt. 32]

De plus, les exigences ne doivent **pas faire double emploi** : « Dans ces circonstances, on ne saurait rejeter l'argument du gouvernement allemand selon lequel seule l'exigence **d'un agrément peut assurer, de manière efficace, le contrôle** qui, compte tenu des considérations précédentes, est justifié par des raisons tenant à la protection des consommateurs en tant que preneurs d'assurance et assurés [...]».

Il convient toutefois de souligner que **l'agrément doit être accordé** sur demande à toute entreprise, établie dans un autre État membre, qui remplit les conditions prévues par la législation de l'État destinataire, que ces conditions ne peuvent **pas faire double emploi avec les conditions légales équivalentes déjà remplies dans l'État d'établissement** et que l'autorité de contrôle de **l'État destinataire doit prendre en considération les contrôles et vérifications déjà effectués dans l'État membre d'établissement**. Or, selon le gouvernement allemand qui, sur ce point, n'a pas été contredit par la Commission, le régime d'agrément allemand est pleinement conforme à ces exigences » [CJCE, 4 décembre 1986, *Commission contre Allemagne*, Aff. 205/84, Rec. 1986 p.03755, pts. 46 et 47].

Compatibilité avec le droit de l'Union : approche détaillée

→ *Remplir les conditions d'honorabilité*

A priori justifiable, voir : CJCE, 3 décembre 1974, *Van Binsbergen*, Aff. 33-74, précité ; ou CJCE, 20 mai 1992, *Ramrath*, Affaire C-106/91, Rec. 1992 p.I-03351, concerne en l'espèce l'activité de réviseur d'entreprise].

→ *Les immeubles, locaux ou infrastructures répondent aux normes minima de salubrité et de sécurité et correspondent aux besoins de l'utilisateur*

Apparaît **difficilement contestable**, pour autant je n'ai pas vraiment trouvé d'arrêt présentant des questions similaires.

→ *L'organisme dispose d'un personnel qualifié en nombre suffisant*

Ne paraît **pas poser de problème non plus**. On peut citer à nouveau l'arrêt du 3 décembre 1974, *Van Binsbergen*, précité. Toute la jurisprudence sur les exigences relatives aux qualifications professionnelles ne semble pas applicable dans ce contexte. En effet, celle-ci concerne davantage des qualifications professionnelles bien précises (obtention de diplôme spécifique notamment).

→ *Il présente sa situation financière et un budget prévisionnel*

On pourrait ici faire le parallèle avec les obligations de publication des comptes annuels imposées à certaines formes de sociétés.

L'article 50 § 2 point g du TFUE énonce que : « le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, statuent par voie de directives. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission exercent les fonctions qui leur sont dévolues par les dispositions ci-dessus, notamment : en coordonnant, dans la mesure nécessaire et en vue de les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les États membres, des sociétés au sens de l'article 54, deuxième alinéa, pour **protéger les intérêts tant des associés que des tiers** »

La Cour a en effet souligné que la **protection était également destinée aux tiers** (Voir, CJCE, 3 mai 2005, *Berlusconi*, Aff. jointes C-387/02, C-391/02 et C-403/02, Rec. 2005 p.I-03565, pt. 62 ; et les conclusions de l'avocat général pts. 72 à 75).

Les conclusions soulignent que les considérants 2 et 4 de la **directive 68/151/CEE** tendant à coordonner, pour les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les États membres, des sociétés au sens de l'article 58 deuxième alinéa du traité, pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers, de même que le considérants 4 des **directives 78/660/CEE** concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés et **83/349/CEE** concernant les comptes consolidés, ainsi que le considérant 3 de la Directive 2013/34/CE relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil rappellent tous la nécessité de protéger les intérêts des tiers.

Au point 73 des conclusions, l'avocat général souligne que les comptes annuels doivent donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats de la société.

Dans les conclusions relatives à l'affaire C-97/96 au point 14, l'avocat général rappelle que cette protection **ne s'adresse pas seulement aux créanciers** (CJCE, 4 décembre 1997, *Daihatsu*, Aff. C-97/96, Rec. 1997 p.I-06843).

« L'objectif spécifique est celui de leur permettre **d'apprécier s'il y a lieu d'engager ou de maintenir une relation juridique avec cette société** » (Conclusions de l'avocat général dans l'affaire TEXDATA Software, Aff. C-418/11, en cours, pt. 38).

→ *Il est accessible aux usagers indépendamment de toutes considérations d'ordre idéologique, philosophique ou religieux ; l'utilisateur a droit à la protection de sa vie privée et au respect de ses convictions religieuses et philosophiques*

Cette exigence ne pose pas de problème et est **justifiée**.

La question est de savoir si une structure étrangère peut faire l'objet d'une procédure d'agrément.

Les conditions d'agrément seront forcément les mêmes pour un prestataire établi à l'étranger et seraient appréciées de la même manière que pour un prestataire établi au Luxembourg.

Néanmoins en pratique l'agrément ne pourra certainement pas être accordé à des prestataires établis à l'étranger dans la mesure où le contrôle des conditions d'octroi de l'agrément par les autorités nationales s'avérerait impossible. L'article 9 de la loi susmentionnée de 1998 limite en effet la compétence des fonctionnaires nationaux au territoire national.

En conclusion :

Une structure d'accueil établie dans un pays voisin ne pourra très probablement pas obtenir un agrément national et faire bénéficier les enfants y accueillis du système CSA luxembourgeois. Néanmoins il devrait être envisageable pour le Gouvernement national de mener des négociations avec ses pays voisins en vue de la conclusion d'accords de collaboration visant le contrôle de qualité des prestations proposées par des structures d'accueil établies dans les autres Etats,

Conclusion générale de l'annexe 2: Le doute subsistera ainsi quant à savoir si les dispositions nationales sont compatibles avec les règles de droit européennes. A l'instar de ce qui s'est passé autour de la législation nationale sur les bourses d'études, le Luxembourg ne sera pas à l'abri de contestations futures en ce qui concerne sa législation CSA.

Luxembourg, le 12 novembre 2013

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.