



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

5 décembre 2017

AVIS II/59/2017

relatif au projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 14 novembre 2013 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants

..... AVIS

Par lettre du 12 octobre, Monsieur Claude Meisch, ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés (CSL) le projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

1. Le projet a pour objet de modifier le règlement grand-ducal modifié du 14 novembre 2013 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants.

2. Selon l'exposé des motifs du projet de loi, les modifications proposées sont :

- le fruit de négociations entre le secteur des services d'éducation et d'accueil et le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse ;
- de nature purement administrative et n'entraînent aucun coût supplémentaire ni pour l'Etat ni pour les services d'éducation et d'accueil.

3. Elles poursuivent notamment les finalités suivantes :

- assurer la cohérence avec les dispositions de la loi du 24 avril 2016 portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse notamment en ce qui concerne la définition des prestations à fournir;
- faciliter le rapprochement entre la maison relais et l'école en adaptant certaines normes à celles pratiquées au niveau de l'école fondamentale, notamment en ce qui concerne le nombre de wc à prévoir;
- créer officiellement la commission permettant de valider notamment si une qualification professionnelle est conforme aux dispositions légales et de donner ainsi une base légale à la commission ad hoc qui fonctionne depuis 4 ans au sein du service compétent du ministère ;
- prévoir une dérogation au niveau des locaux pour une structure assurant l'accueil en pleine nature (Beschcrèche) et pour les anciennes garderies agréées au sens du règlement grand-ducal de 2001;
- permettre aux services d'activité de jour accueillant des enfants handicapés de devenir service d'éducation et d'accueil.

Honorabilité du gestionnaire et de ses salariés

4. L'article 2 de la loi ASFT dispose que les conditions ayant trait à l'honorabilité et aux modalités de contrôle y relatives sont précisées par la voie d'un règlement grand-ducal.

Le présent projet fixe ainsi ces conditions et modalités.

Le contrôle de l'honorabilité qu'il entend mettre en place ne vise pas seulement les opérations de contrôle qui sont nécessaires en vue de l'obtention de l'agrément, mais également les opérations de contrôle a posteriori qui sont entreprises après qu'un service a été agréé en tant que service d'éducation et d'accueil.

Les modalités de contrôle s'effectuent par le biais d'agents qui sont en charge de la mission légale des opérations de contrôle et qui agissent pour le compte du ministre ayant l'Enfance dans ses attributions.

Le texte prévoit ainsi que le personnel employé dans le cadre d'un service d'éducation et d'accueil fasse l'objet d'un contrôle de l'honorabilité au moment de l'embauche et dans tous les cas où un tel contrôle s'impose pour les besoins de la gestion d'un tel service.

La loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire prévoit qu'un employeur peut demander au candidat intéressé de lui remettre un bulletin n° 3 renseignant notamment de toutes les

condamnations à des peines d'emprisonnement de plus de 24 mois en motivant sa demande par rapport aux besoins spécifiques du poste. Cette demande doit figurer dans l'offre d'emploi.

En outre un employeur peut demander un bulletin n°4 au cas où la détention du permis de conduire est une condition à l'exercice de l'emploi de la personne auprès du service d'éducation et d'accueil.

L'employeur peut ultérieurement demander la remise d'un nouveau d'un bulletin n° 3 dans le cadre de la gestion du personnel lorsque des dispositions légales le prévoient.

Si le futur salarié est en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, son employeur peut demander lors de son recrutement la délivrance du bulletin no 5 reprenant les condamnations relatives à des mineurs tel p.ex. l'interdiction d'entrer en contact avec des mineurs. Avec l'accord du candidat, ce bulletin sera délivré à l'employeur.

Dans l'intérêt des enfants et de leur sécurité, le présent projet de règlement grand-ducal fixe le droit pour l'employeur de demander un bulletin no 3, no 4 et/ou 5 aussi bien lors du recrutement qu'ultérieurement pour les besoins de gestion du personnel.

L'objectif visé est de permettre un contrôle effectif de l'honorabilité des responsables du gestionnaire d'un service d'éducation et d'accueil, ainsi que de tous les membres du personnel du service qu'ils fassent ou non partie du personnel d'encadrement de la structure et ce dans l'intérêt des enfants encadrés par la structure.

Le projet prévoit aussi l'obligation pour les membres du personnel lorsqu'ils font l'objet d'une condamnation pour des faits commis à l'égard d'un mineur ou impliquant un mineur, d'en informer sans délai leur employeur.

L'efficience du contrôle d'honorabilité est assurée à trois niveaux :

- la communication des extraits du casier judiciaire au moment de la demande de l'agrément, au moment de l'embauche des membres du personnel et à la demande des agents en charge des opérations de contrôle
- la tenue à jour par l'employeur de la documentation relative au dossier de chaque membre de son personnel comprenant l'accomplissement du contrôle par l'employeur de l'honorabilité de chaque membre du personnel
- l'auto-dénonciation par le concerné lui-même.

La CSL constate que les dispositions prévues par le règlement grand-ducal ne sont partiellement pas conformes aux dispositions de la loi et sont de ce fait illégales.

Ainsi la loi susmentionnée prévoit le droit pour l'employeur de se voir remettre un bulletin no 5 de l'accord du candidat à l'emploi que lors de la phase recrutement, alors que le projet de règlement grand-ducal le permet aussi pour la phase post-recrutement (une fois le salarié embauché et au service de cet employeur).

La même remarque vaut pour le bulletin no 4.

En outre la loi, contrairement au projet sous avis, prévoit que le bulletin no 5 est remis avec l'accord du candidat à l'employeur.

Pour finir précisons que le projet de règlement permet des délais de conservation plus longs que la loi et est aussi à ce titre contraire à la loi relative à l'organisation du casier judiciaire.

La CSL demande ainsi que le projet de règlement soit amendé de façon à être conforme à la loi générale relative à l'organisation du casier judiciaire.

Notons à titre subsidiaire, que si dans le cadre de l'encadrement des enfants, il est tout à fait compréhensible qu'un employeur demande lors d'une embauche la remise d'un bulletin n° 3 ou

n° 5 afin de s'assurer que le candidat n'a pas commis d'infractions contre l'ordre des familles et contre la moralité publique ou ayant commis des crimes et délits tels qu'un homicide volontaire ou des actes de violence volontaires respectivement a été condamné pour des faits commis à l'égard d'un mineur, il paraît tout à fait excessif de permettre à l'employeur de demander à tout moment dans le cadre de la gestion du personnel à nouveau la remise de ce bulletin ceci d'autant que le projet prévoit l'auto-dénonciation par le concerné lui-même.

Pour finir la CSL donne à considérer que l'exigence d'un bulletin no 4 contenant les interdictions de conduire ne doit pas mener à des situations où du fait d'une ancienne interdiction de conduire un candidat à un poste soit désavantagé dans la mesure où il a récupéré le droit de conduire un véhicule.

Le projet de règlement prévoit qu'au cas où le gestionnaire ou un membre du personnel dirigeant ou d'encadrement du service est un ressortissant non-luxembourgeois, il est tenu de produire également dans le cadre de la demande d'agrément ou à la demande des agents en charge des opérations de contrôle de l'agrément, les bulletins ou extraits récents du casier judiciaire ou d'un document similaire du ou des pays dont il a la nationalité et dans lesquels il a séjourné à partir de l'âge de dix-huit ans.

La CSL avait dans son avis relatif au projet de loi ayant mené à la loi relative à l'organisation du casier judiciaire rendu attentif au fait que les bulletins luxembourgeois et étrangers ne sont pas forcément à 100 % comparables. Il n'y a donc pas de garantie que les contrôles visés auront l'effet souhaité en ce qui concerne les bulletins étrangers.

Il faut aussi se poser la question s'il existe des pays qui ne produisent pas de bulletin comparable au bulletin n° 5 luxembourgeois.

A cela s'ajoute que l'obligation du ressortissant non luxembourgeois de produire des bulletins des pays dont il a la nationalité et dans lesquels il a séjourné à partir de l'âge de 18 ans pourrait poser problèmes aux personnes ayant la double nationalité respectivement ayant résidé dans plusieurs pays différents avant d'arriver au Luxembourg. Ceci constitue au moins une lourde charge administrative pour les personnes concernées.

Il pourra aussi arriver qu'une personne issue des vagues migratoires actuelles ne soit pas en mesure de produire un tel extrait compte tenu du fait qu'elle a dû fuir le pays en question. Elle sera donc simplement écartée du secteur de l'éducation et d'accueil comme elle ne peut pas remplir les obligations légales.

Qualification du personnel d'encadrement

5. Le personnel d'encadrement des services pour jeunes enfants doit faire valoir une qualification professionnelle répondant aux conditions minimales ci-après :

- Pour 60% au moins du total des heures d'encadrement pour un service donné, les membres du personnel d'encadrement doivent faire valoir
 - soit d'un diplôme de niveau minimum de fin d'études secondaires classiques ou secondaires générales reconnu par le ministre ayant l'Enseignement secondaire dans ses attributions
 - soit d'un titre d'enseignement supérieur reconnu par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions
 relevant des domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif et destinant leur titulaire à l'encadrement professionnel d'enfants.
- Pour 30% (aujourd'hui : 40%) 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;

- avoir une qualification professionnelle respectivement un titre d'enseignement supérieur dans les domaines de la motricité, de la langue, de l'art de la musique reconnu par le ministre ayant l'Enseignement secondaire dans ses attributions, respectivement reconnu par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions;
- être détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnel ou bien d'un diplôme d'aptitude professionnelle reconnu par le ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions et relevant des domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif et destinant leur titulaire à l'encadrement professionnel d'enfants.

Cependant sur le contingent des 30% du total des heures d'encadrement, les membres du personnel d'encadrement qui sont en voie de formation pour l'obtention d'une des qualifications professionnelles visées ci-avant ne peuvent représenter au maximum que 2/3 de ce contingent (aujourd'hui : au maximum la moitié).

- Nouveauté : Pour 10% 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'un certificat de formation aux fonctions d'aide socio-familiale;
 - certifiant avoir accompli une formation continue d'au moins 100 heures, ciblée sur l'encadrement socio-éducatif d'enfants, reconnue par le ministre ayant l'Enfance dans ses attributions ;
 - être détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle ou bien d'un diplôme d'aptitude professionnelle reconnu par le ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions et certifiant avoir accompli une formation continue comprenant au moins 100 heures, ciblée sur l'encadrement socio-éducatif d'enfants, reconnue par le ministre ayant l'Enfance dans ses attributions.

Le membre du personnel d'encadrement ne pouvant pas se prévaloir de la formation continue requise doit l'avoir accompli au plus tard 3 ans à compter de son engagement.

Le personnel d'encadrement des services pour enfants scolarisés doit faire valoir une qualification professionnelle répondant aux conditions minimales ci-après :

- Pour 50% au moins du total des heures d'encadrement pour un service donné, les membres du personnel d'encadrement doivent se faire valoir soit
 - d'un diplôme de niveau minimum de fin d'études secondaires classiques ou secondaires générales reconnu par le ministre ayant l'Enseignement secondaire dans ses attributions;
 - d'un titre d'enseignement supérieur reconnu par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions;

relevant des domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif et destinant leur titulaire à l'encadrement professionnel d'enfants.

- Pour 40% au maximum (aujourd'hui : 30 %) 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
 - avoir une qualification professionnelle respectivement un titre d'enseignement supérieur dans les domaines de la motricité, de la langue, de l'art ou de la musique reconnu par le ministre ayant l'Enseignement secondaire dans ses attributions, respectivement reconnu par le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions;
 - être détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnel ou bien d'un diplôme d'aptitude professionnelle reconnu par le ministre ayant la Formation professionnelle dans

ses attributions et relevant des domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif et destinant leur titulaire à l'encadrement professionnel d'enfants.

Nouveauté : sur le contingent des 40% du total des heures d'encadrement, les membres du personnel d'encadrement qui sont en voie de formation pour l'obtention d'une des qualifications professionnelles ne peuvent représenter au maximum que la moitié de ce contingent.

Autre nouveauté : Pour 10% 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'un certificat de formation aux fonctions d'aide socio-familiale
- certifiant avoir accompli une formation continue comprenant au moins 100 heures, ciblée sur l'encadrement socio-éducatif d'enfants, reconnue par le ministre ayant l'Enfance dans ses attributions ;
- être détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle ou bien d'un diplôme d'aptitude professionnelle reconnu par le ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions et certifiant avoir accompli une formation continue comprenant au moins 100 heures, ciblée sur l'encadrement socio-éducatif d'enfants, reconnue par le ministre ayant l'Enfance dans ses attributions.

Le membre du personnel d'encadrement ne pouvant pas se prévaloir de la formation continue requise doit l'avoir accompli au plus tard dans les trois ans à compter de son engagement.

6. La CSL approuve l'amélioration en termes de qualification du personnel encadrant posée par le présent projet.

Néanmoins a-t-il lieu de s'inquiéter des postes de travail des personnes les moins qualifiées (notamment les aides sociaux familiales) qui sont actuellement employées dans les structures d'accueil et dont les employeurs auront à l'avenir moins besoin du fait que le projet prévoit une limite de 10% du maximum des heures d'encadrement pour ces personnes.

La CSL demande que le législateur préconise des solutions pour remédier à situation et pour éviter que ces personnes ne perdent tout simplement leur emploi. Notamment par le biais de formations, la situation de ces salariés devrait pouvoir être adaptée et leur employabilité assurée dans ce secteur.

Commission

7. Le projet prévoit de créer un nouvel article 8bis afin de donner une base légale à la commission ad hoc qui fonctionne depuis avril 2014.

Cette commission a pour objet de proposer au ministre

- un relevé des diplômes et titres d'enseignement qui relèvent des domaines psychosocial,
- pédagogique ou socio-éducatif;
- une liste des professions de santé qui sont éligibles en tant que personnel dirigeant ;
- sur demande d'un requérant, de donner son avis en vue de déterminer sa qualification professionnelle.

La commission comprend au plus 4 membres dont un représentant du ministre ayant l'Enseignement secondaire dans ses attributions ; un représentant du ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions et deux représentants du ministre ayant l'Enfance dans ses attributions.

Ces derniers assurent la fonction de président et de secrétaire. La commission peut avoir recours à des experts si elle le juge nécessaire.

La CSL est d'avis que les partenaires sociaux devraient également être représentés dans cette commission.

8. La CSL marque son accord au projet de règlement grand-ducal sous réserve des remarques formulées.

Luxembourg, le 5 décembre 2017

Pour la Chambre des salariés,

A blue ink signature consisting of several overlapping loops and lines, representing Norbert Tremuth.

Norbert TREMUTH
Directeur

A blue ink signature in a cursive style, representing Jean-Claude Reding.

Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.