



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5517

Projet de loi portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

Date de dépôt : 17-11-2005

Date de l'avis du Conseil d'État : 24-10-2006

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
06-11-2007	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
17-11-2005	Déposé	5517/00	<u>5</u>
22-04-2005	Avis du Comité du Travail Féminin (22.4.2005)	5517/01	<u>14</u>
28-09-2006	Avis de la Chambre des Employés Privés (28.9.2006)	5517/02	<u>22</u>
24-10-2006	Avis du Conseil d'Etat (24.10.2006)	5428/01, 5517/03	<u>37</u>
11-12-2006	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (11.12.2006)	5517/04	<u>50</u>
26-01-2007	Avis de la Chambre de Travail (26.1.2007)	5517/05	<u>55</u>
23-05-2007	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse	5517/06	<u>60</u>
04-06-2007	Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (4.6.2007)	5517/07	<u>68</u>
03-07-2007	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (3.7.2007)	5517/08	<u>71</u>
20-09-2007	Avs de la Chambre de Commerce (20.9.2007)	5517/10	<u>76</u>
25-09-2007	Rapport de commission(s) : Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse Rapporteur(s) :	5517/09, 5428/02	<u>81</u>
15-10-2007	Addendum (15.10.2007)	5428/03, 5517/11	<u>100</u>
13-11-2007	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (13-11-2007) Evacué par dispense du second vote (13-11-2007)	5517/12	<u>103</u>
31-12-2007	Publié au Mémorial A n°214 en page 3702	5517	<u>106</u>

Résumé

N° 5517 et 5428

**Projet de loi
portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

*

Proposition de loi portant réglementation de l'activité d'assistant maternel

Si la garde d'enfants a été pendant très longtemps une affaire de famille ou de voisinage, gratuite dans l'immense majorité des cas, celle-ci tend de plus en plus à être assurée par des tiers contre rémunération. Les évolutions socio-économiques des dernières décennies expliquent ce changement.

Le projet de loi sous rubrique a pour objet de réglementer de manière minimale l'activité d'assistance parentale. Il fixe notamment les conditions d'exercice de l'assistance parentale sans toutefois légiférer ni sur le statut, ni sur les conditions de travail, ni sur la rémunération des assistants parentaux.

Conscients des dangers d'une réglementation trop contraignante qui risquerait d'être contreproductive, mais convaincus de la nécessité d'intervenir, les auteurs du projet de loi se sont prononcés pour la mise en place d'un cadre flexible qui permette à ceux qui le désirent d'exercer leur activité sous certaines conditions et garanties.

Le 4 janvier 2005, Monsieur le Député Claude Meisch (DP), a déposé à son tour une proposition de loi tendant à réglementer l'activité d'assistant maternel, c.-à-d. la prise en charge des enfants par des tiers contre rémunération. Cette proposition de loi poursuit ainsi le même objectif que le projet de loi 5517. Tout comme le projet de loi sous examen, la proposition de loi entend mettre en place un cadre minimal se bornant à imposer le moins de contraintes possibles aux acteurs concernés tout en garantissant un maximum de sécurité aux enfants, parents et « Dageselteren ».

On entend par assistance parentale au sens du projet de loi 5517, la prise en charge régulière et à titre rémunéré, de jour ou de nuit, d'enfants mineurs sur la demande de la ou des personnes investies de l'autorité parentale. Ne sont pas visés les modes de garde informels c.-à-d. la garde en milieu familial ou amical, ni les services de garde occasionnels même rétribués. L'exercice de l'activité d'assistant parental est soumis impérativement à l'obtention d'un agrément délivré par le Ministère ayant la Famille dans ses attributions. Il est institué une formation aux fonctions d'assistante parentale organisée conjointement par les Ministères ayant la Famille et la Formation professionnelle dans leurs attributions. Cette formation est sanctionnée par un certificat aux fonctions d'assistant parental, qui permet d'accéder à la formation aux fonctions d'aide socio-familiale.

5517/00

N° 5517

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

*(Dépôt: le 17.11.2005)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (31.10.2005)	1
2) Exposé des motifs	2
3) Commentaire des articles	5
4) Texte du projet de loi	6

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration est autorisée à déposer, en Notre nom, à la Chambre des Députés, le projet de loi portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

Villars-sur-Ollon, le 31 octobre 2005

*La Ministre de la Famille
et de l'Intégration,*
Marie-Josée JACOBS

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi a pour objet de réglementer l'activité d'assistance parentale en fixant notamment des conditions minimales que doivent respecter les personnes qui organisent cette prestation ou qui exercent cette activité et qui en demandent un agrément.

Les désignations de l'activité sont récentes: assistance maternelle, assistance parentale, garde d'enfants, accueil de jour à domicile, parents de jour („Tageseltern“) ... L'activité en elle-même a une bien longue histoire. En effet, depuis toujours des parents, des mères en particulier, ont été obligées de confier leurs enfants à d'autres personnes: les grands-parents, des sœurs, cousines ou nièces, des amis, des voisins, d'autres personnes disponibles. Les motifs étaient et restent multiples: raisons professionnelles, maladies, naissances, obligations administratives, achats, loisirs, vacances ...

De ce point de vue, la garde d'enfants constitue d'abord un service informel en famille, entre amis et voisins, dont il ne faudrait pas trop se formaliser. D'ailleurs la prestation n'était guère „tarifiée“, elle était gratuite, sinon elle constituait un élément parmi bien d'autres dans le flux large des „services en nature“ qu'on se prêtait mutuellement, sans trop les compter ni surtout sans les comptabiliser. Dans un contexte socio-économique en mutation rapide, la famille a évolué de façon souvent bien spectaculaire. Du point de vue de l'organisation de la parentalité, la modification la plus importante constitue, pour la mère et le père, l'obligation générale d'exercer les activités professionnelles dans un cadre extrafamilial, situé géographiquement à une distance plus ou moins importante du foyer familial.

Ainsi le nombre des familles qui se voient obligées de confier leurs enfants très régulièrement à des tierces personnes voire à des institutions est en augmentation constante. On peut dire qu'au cours des dernières décennies, malgré des investissements publics considérables, la demande a toujours dépassé l'offre des places disponibles.

L'intégration progressive des femmes de tous les âges sur le marché du travail a comme conséquence que la famille est de moins en moins en mesure de garantir 7/7 jours et 24/24 heures l'accueil, la garde, l'éducation ou les soins auxquels prétendent les enfants, les malades, les handicapés, les seniors dépendants ou les personnes en fin de vie.

Cela étant dit, il faut se garder d'évaluations rapides consistant à dénoncer la „démission“ des parents ou des familles face à leurs enfants ou à leurs membres dépendants. D'ailleurs, la flexibilisation des heures de travail, les temps partiels et les congés spéciaux permettent à de nombreux parents de mieux concilier leurs engagements familiaux et professionnels et d'assumer eux-mêmes la majeure partie des obligations éducatives.

D'autres familles, pour toutes sortes de raisons, dont des motifs financiers, n'ont pas le choix, et les parents doivent accepter tous les deux des tâches professionnelles entières. La mise au monde d'enfants devient dès lors une option qui est fonction des disponibilités d'accueil éducatif extrafamilial.

Dans ce même ordre d'idées, il y a lieu de rappeler le nombre impressionnant de familles éclatées, de couples divorcés, de familles temporairement ou définitivement monoparentales (ou, selon une terminologie récente: monoconjugales).

La demande de très nombreux parents répond aux critères suivants:

- besoin fréquent et régulier (plusieurs fois par semaine);
- accueil très flexible à des moments éventuellement très différents (cf. horaire d'un équipage d'avion; remplacement de dernière minute de collègues malades; prestation d'heures supplémentaires non prévisibles ...);
- accueil en période scolaire tout comme pendant les vacances;
- proximité géographique du lieu d'accueil par rapport au foyer familial et à l'école;
- qualité de la prestation;
- prestation à un prix abordable, adapté le cas échéant aux moyens financiers disponibles.

Au cours des trente dernières années, l'offre institutionnelle s'est développée et diversifiée. Début 2005, le Luxembourg dispose de:

- 9 internats sociofamiliaux, gérés par des organisations privées et conventionnés par le Ministère de la Famille, avec une capacité de 618 places en régime internat et 229 places en régime semi-internat;
- 2 de ces internats accueillent des écoliers de l'enseignement primaire;

- plusieurs internats scolaires, rattachés directement à des lycées publics (LCD à Mersch, LTHAH à Diekirch, LTPS dans ses antennes à Luxembourg et à Ettelbruck);
- 94 foyers de jour et crèches privés conventionnés;
- 80 foyers de jour et crèches privés non conventionnés;
- 116 maisons relais pour enfants (accueil flexible, foyer scolaire, restauration scolaire, accueil pour l’accomplissement des devoirs à domicile, activités de loisir pendant les vacances);
- 1 service national d’aide familiale (urgences, naissances, maladie des parents);
- 1 service de garde d’enfants malades à domicile.

Concernant l’assistance parentale, les auteurs du projet de loi ne disposent pas de données permettant d’évaluer – ne fût-ce que sommairement – le nombre des personnes exerçant cette activité ou le nombre d’enfants concernés. Depuis 1989, dans le cadre de l’activité de placement familial, des assistants parentaux, encadrés par des services de placement familial, ont introduit des demandes pour bénéficier d’un agrément. Au 1er mai 2005, 39 personnes bénéficient d’un agrément; 33 en collaborant avec un service de placement familial (SPLAFA, „Fir ons Kanner“ ou AFP). Quelque 200 personnes, vis-à-vis de ces services, déclarent leur disponibilité pour accueillir à titre exceptionnel des enfants.

Les responsables au sein des services compétents du Ministère de la Famille ont cherché à savoir pourquoi de très nombreuses gardiennes, apparemment, ne recourent à la possibilité ni de collaborer avec un service de placement familial, ni de demander un agrément. Les hypothèses suivantes ont été avancées:

- les personnes concernées ne sont pas renseignées;
- elles veulent éviter d’engager des frais supplémentaires (cotisations sociales);
- elles désirent garder certains avantages (supplément RMG);
- elles n’ont pas l’intention de déclarer leurs revenus effectifs;
- elles refusent tout contrôle externe par principe;
- elles sont conscientes d’exercer dans de mauvaises conditions et redoutent que des contrôles externes mettent fin à leur activité.

En février 2005, CEPS/INSTEAD (Centre d’Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques) a publié les résultats d’une enquête, réalisée en 2003 dans le cadre de l’étude longitudinale PSELL (Panel Socio-Economique Liewen zu Lëtzebuerg). L’enquête, réalisée par Blandine LEJALLE, porte sur le mode de garde des jeunes enfants (LEJALLE Blandine, Mode de garde des jeunes enfants: entre souhait et réalité ..., dans Vivre au Luxembourg PSELL – 3/2003, No 6, CEPS/INSTEAD, février 2005).

D’après le CEPS, au Luxembourg, un enfant sur trois est régulièrement – au moins deux fois par semaine – confié à d’autres personnes que ses parents. Voici la répartition des enfants ayant besoin d’être gardés selon le mode de garde:

- 35%: grands-parents
- 26%: crèches, garderies, foyers de jour
- 24%: gardiennes ou assistants parentaux
- 7%: amis, voisins, famille
- 8%: autres modes ou sans réponse

Il faut prévoir que la demande de recourir à des modes de garde formels (en dehors des réseaux familial ou amical) augmentera dans les années à venir:

- La politique de l’emploi encouragera davantage les femmes à rejoindre le marché du travail.
- L’évolution de l’organisation de la vie familiale tout comme la conscience de la fragilité des liens affectifs renforcent la tendance des mères et des pères à ne pas abandonner leurs carrières professionnelles pour des raisons familiales.
- Le nombre des grand-mères disponibles pour participer aux missions éducatives diminuera progressivement. Les femmes de 45 à 65 ans soit exerceront elles-mêmes des activités professionnelles, soit souhaitent cultiver des ambitions personnelles après le départ à la retraite.

Les responsables politiques sont conscients de ce que le volet de l’accueil éducatif extrafamilial constitue une priorité de la politique familiale. Dans ce contexte, il y a lieu de souligner la réorgani-

sation et l'extension des structures d'accueil sans hébergement. L'intention déclarée consiste à offrir dans la grande majorité des communes et dans chaque quartier de toute grande agglomération au moins une „maison relais pour enfants“ qui assure un accueil flexible du matin au soir, cinq ou même six jours par semaine, de préférence pendant toutes les semaines de l'année.

Dans la chaîne des différentes structures, l'assistance parentale constitue un maillon indispensable et dont l'envergure ne va point diminuer:

- Elle assure une flexibilité que nul autre service ne pourra proposer.
- Elle échappe, en partie du moins, aux contraintes liées à l'organisation des institutions.
- Elle exerce une fonction de tampon dans l'équilibre entre la demande effective et l'offre (institutionnelle) du moment.
- Elle garantit aux enfants une ambiance de foyer et d'intimité.
- Elle confronte l'enfant à une seule personne externe et non à toute une équipe d'intervenants.
- Elle fait une place large aux arrangements négociés entre parents et personnes externes. Elle se passe de la majeure partie des dispositions légales et réglementaires des interventions publiques requises au niveau des institutions.

Au vu de cette argumentation, il faut s'interroger sur la nécessité de légiférer. Le risque éventuel consiste à bloquer un système informel qui pourtant semble faire ses preuves.

Les arguments suivants, aux yeux des auteurs du projet, justifient leur initiative:

1. La loi contribuera à protéger les usagers, c'est-à-dire les enfants concernés. Le contrôle de l'honorabilité des prestataires et des infrastructures est destiné à vérifier si le dispositif répond à des normes minimales de sécurité physique et morale. La formation initiale et continue permettra au prestataire d'évaluer son expérience, de connaître et de respecter les principes inhérents à la convention relative aux droits de l'enfant.
2. La loi protégera le prestataire en lui offrant certains instruments: la formation, le contrôle de l'honorabilité des adultes vivant avec lui, l'affiliation à la sécurité sociale et la souscription à une assurance responsabilité civile professionnelle. Ainsi l'agrément n'est pas seulement lié à des contraintes, mais peut constituer une certification de qualité minimale.
3. La loi permettra de visualiser l'offre effective et garantit aux parents un choix plus conscient (cf. répertoire prévu à l'article 6).

L'article 1er a pour objet de définir et de délimiter l'activité d'assistance parentale. A ce propos, il faut souligner deux préoccupations essentielles.

Les auteurs du projet de loi ne visent que l'exercice formel – c'est-à-dire: régulier et rémunéré – de l'assistance parentale. Ne sont pas visés les services de garde que les citoyens se rendent gratuitement au sein de leurs réseaux familiaux, amicaux et de voisinage. Ne sont pas visés non plus des services de garderie occasionnels, organisés à l'occasion de manifestations diverses, même si une contribution financière est demandée.

L'assistance parentale ne se confond pas avec le placement familial, même s'il y a des ressemblances et qu'une même famille peut exercer les deux activités:

- L'assistance parentale constitue un accueil de jour *ou* de nuit. L'enfant, en semaine tout comme le week-end, continue à vivre au foyer de ses parents.
- Dans l'assistance éducative, les parents restent les principaux interlocuteurs et éducateurs de leurs enfants. Ils délèguent – librement et sans aucune contrainte – une partie de leurs fonctions à des éducateurs externes. Ils choisissent le moment de mettre fin au mandat.
- Les frais, en principe, incombent globalement aux parents.

Les auteurs du projet de loi ont choisi l'option de ne pas réglementer ni le statut, ni les conditions de travail, ni la rémunération des assistants parentaux. Ceux-ci peuvent exercer soit à titre libéral soit comme employé d'un particulier ou d'un organisme.

Dans son orientation, le projet de loi prend en considération l'avis du Comité du Travail Féminin du 22 avril 2005 „Parents de jour – Créer un statut pour un emploi de transition“.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er définit l'activité d'assistance parentale. Il la caractérise comme un service rendu aux parents. Ceux-ci sont obligés de recourir à des intervenants externes pour concilier leurs obligations familiales et professionnelles. L'intervention de l'assistant/e parental/e est complémentaire par rapport à l'action éducative des parents.

L'assistance parentale est caractérisée comme un engagement formel: rémunération, agrément, contrat ... En cela elle se différencie des services éducatifs informels que peuvent se rendre mutuellement les familles, les amis ou les voisins.

L'article 1er délimite l'assistance parentale par rapport au placement familial (cf. exposé des motifs).

Etant donné que l'assistant/e parental/e ne travaille pas en équipe, le nombre d'enfants accueillis simultanément reste limité à cinq. Il y a lieu de considérer que cinq enfants, accueillis simultanément, peuvent appartenir à des classes d'âges différentes et être originaires de familles différentes.

Articles 2 à 6

L'assistant/e parental/e peut demander un agrément délivré par le Ministère de la Famille.

Parallèlement aux dispositions de la loi dite ASFT du 8 septembre 1998, le Ministre est tenu d'apprécier

- l'honorabilité du requérant (cf. article 3)
- sa formation initiale et continue (cf. article 4)
- les infrastructures au sein desquelles est exercée l'activité d'assistance parentale (cf. article 6).

L'honorabilité n'est pas appréciée par rapport au seul requérant, mais également par rapport aux autres adultes qui peuvent vivre avec lui en communauté domestique et qui sont forcément présents pendant les plages d'accueil éducatif (cf. articles 2 et 3).

D'après les stipulations de l'article 5, le requérant s'engage formellement à respecter les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant (ONU, 1989). La Convention que le Luxembourg a ratifiée le 20 décembre 1993, constitue une référence pédagogique indispensable pour orienter et pour évaluer la mission de l'assistant/e parental/e.

Article 7

Est institué un répertoire des assistants parentaux agréés, qui est tenu par le Ministère de la Famille. Ce répertoire rend service tant aux assistants parentaux qu'aux parents désireux de recourir à leur service.

Article 8

L'article 8 institue une formation spécifique aux fonctions d'assistance parentale. Sont précisées les principales caractéristiques de cette formation qui ne requiert qu'un investissement modeste. Il y a lieu de souligner qu'actuellement, la très grande majorité des gardiennes ne disposent d'aucune formation. A noter que le Comité du Travail Féminin, dans son avis du 22 avril 2005, appuie fortement une telle initiative.

Le certificat aux fonctions d'assistance parentale est délivré aux personnes qui certifient leur participation à une formation reconnue équivalente.

En précisant que les détenteurs du certificat aux fonctions d'assistance parentale sont admissibles à la formation aux fonctions d'aide sociofamiliale, les auteurs du projet de loi expriment leur ambition de motiver les assistants parentaux à prolonger leur formation et à acquérir une qualification professionnelle plus solide.

Article 9

Sans en préciser ni le contenu ni la forme, les auteurs du projet de loi introduisent l'obligation d'un contrat entre l'assistant/e parental/e et les parents. Les deux parties sont ainsi exhortés à se lier mutuel-

lement dans le cadre d'un engagement formel, négocié à l'avance et définissant des droits et des devoirs réciproques.

Suivant les besoins, le Ministère de la Famille délivrera un contrat-type (ex. contrat d'ouvrage pour gardiennage) aux parents et assistant/e parental/e.

Article 10

L'article 10 modifie les dispositions fiscales en vigueur relatives à la déduction des frais de garde d'enfants. Citons à ce propos l'avis du Comité du Travail Féminin du 22 avril 2005:

„La création d'un statut de parent de jour devrait mener à l'adaptation de la législation fiscale relative à l'abattement forfaitaire pour frais de domesticité, frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance ainsi que pour frais de garde d'enfants dans le sens que les sommes exposées pour des personnes travaillant comme parents de jour indépendants ou parents de jour salariés, soient considérées comme frais de garde d'enfant susceptibles de bénéficier de cet abattement forfaitaire.“

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.– L'activité d'assistance parentale constitue un accueil éducatif d'un ou de plusieurs enfants, en principe de jour ou de nuit, assuré régulièrement et contre rémunération, sur demande d'un des parents, des tuteurs ou autres représentants légaux, d'un service de placement familial ou d'une maison relais pour enfants. L'activité d'assistance parentale peut comprendre des périodes d'accueil de jour et de nuit n'excédant pas trois semaines consécutives pour l'usager concerné.

L'activité d'assistance parentale est exercée

- soit au domicile des parents de l'usager,
- soit au domicile de la personne exerçant l'activité d'assistance parentale, appelée „assistant/e parental/e“ par la suite,
- soit dans les locaux d'une maison relais pour enfants,
- soit dans d'autres locaux aménagés à cette fin.

L'assistance parentale, en fonction de l'âge des enfants, des jours et des heures d'accueil, comprend les activités suivantes:

- l'accueil des usagers, en principe en dehors des heures de classe, pour des plages horaires à définir par le gestionnaire;
- la restauration des usagers comprenant les repas principaux et des collations intermédiaires;
- la surveillance des usagers, des prestations d'animation et des activités à caractère socio-éducatif;
- l'accompagnement des usagers pour la réalisation des devoirs à domicile;
- l'accueil et la surveillance d'enfants malades;
- la surveillance pendant le repos et le sommeil.

Dans le cadre de l'activité d'assistance parentale, le nombre d'enfants accueillis simultanément par l'assistant/e parental/e est limité à cinq.

Sur demande motivée du gestionnaire ou de l'assistant/e parental/e, des dérogations peuvent être accordées par le ministre ayant dans ses attributions la famille, appelé „ministre“ ci-après.

Art. 2.– En vue d'exercer l'activité d'assistance parentale l'assistant/e parental/e peut demander un agrément écrit du ministre.

L'agrément est accordé pour une durée de deux ans au plus et est renouvelable.

L'agrément est accordé, refusé, renouvelé ou retiré en fonction des stipulations des articles 3 à 6 ci-après, concernant l'honorabilité du requérant et des autres adultes régulièrement présents dans les locaux dans lesquels est exercée l'activité d'assistance parentale, la formation du requérant, son engagement formel à respecter les droits de l'enfant ainsi que, le cas échéant, les infrastructures au domicile de l'assistant/e parental/e ou dans les locaux aménagés spécialement au vu de l'exercice de l'activité

d'assistance parentale. En plus, le requérant doit attester de son affiliation personnelle à la sécurité sociale et de sa souscription à une assurance responsabilité civile professionnelle.

Art. 3.– L'honorabilité du requérant et des adultes visés à l'alinéa 3 de l'article 2 ci-avant s'apprécie sur base des antécédents judiciaires.

Art. 4.– Le requérant dispose de la qualification professionnelle requise s'il répond aux conditions suivantes:

1. Il fait valoir une formation initiale. Sont considérés répondre à cette condition
 - les professions dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif,
 - les professions de santé et de soins,
 - l'auxiliaire économe,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'aide sociofamiliale,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale,
 - la personne en voie de formation pour une des qualifications professionnelles énumérées ci-dessus,
 - le détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle, s'il certifie avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le ministre.

Les personnes exerçant l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent obtenir un agrément limité dans le temps à condition de s'inscrire à la formation aux fonctions d'assistance parentale.

2. Il suit régulièrement et pendant 20 heures par an au moins des séances de formation continue ou de supervision.
3. Il doit attester qu'il comprend et arrive à s'exprimer dans au moins une des langues usuelles au Luxembourg.

Art. 5.– Le requérant s'engage formellement à respecter les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989. Il veille notamment à promouvoir le respect mutuel, la non-discrimination, la non-violence et la participation active.

Art. 6.– Au cas où l'assistant/e parental/e agréé/e accueille des usagers à son propre domicile ou dans des locaux aménagés à cette fin, les infrastructures doivent répondre aux normes minimales suivantes:

- Elles respectent les normes usuelles de salubrité et de sécurité.
- Elles disposent de locaux appropriés servant à la restauration, au repos, à l'animation et à l'accomplissement des devoirs à domicile.
- La surface totale minimale du ou des locaux servant à la restauration est de 2 m² par usager présent.
- Les usagers disposent d'au moins un WC, d'au moins un lavabo à eau froide et chaude ainsi que d'une salle de bains équipée d'une baignoire ou d'une douche.

Art. 7.– Le ministre tient le répertoire des assistants parentaux agréés, précisant les nom et prénom, adresse de contact, qualification de base, connaissances linguistiques, infrastructures agréées et capacité d'accueil maximale.

Le répertoire est mis à jour au moins une fois par semestre. Il est accessible au grand public.

Art. 8.– Il est institué une formation aux fonctions d'assistance parentale qui est organisée conjointement par les ministres ayant dans leurs attributions respectives la famille et la formation professionnelle.

La formation est dispensée en cours d'emploi et comprend au moins cent heures de cours et de séminaires.

Les contenus comprennent obligatoirement des initiations aux droits de l'enfant, à la psychologie de l'enfant, à la pédagogie, à l'animation, aux premiers secours, à l'hygiène et à la sécurité.

Le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale est admissible à la formation aux fonctions d'aide sociofamiliale.

Les conditions d'accès, les modalités de formation, la validation des acquis et la certification sont précisées par voie de règlement grand-ducal.

Le certificat aux fonctions d'assistance parentale est délivré aux personnes qui certifient leur participation à des formations reconnues équivalentes par les ministres ayant dans leurs attributions respectives la famille et la formation professionnelle.

Art. 9.— Un contrat est conclu entre la personne responsable de l'enfant et le gestionnaire. Pour être valable, le contrat doit être contresigné par les deux parties. Il peut être dénoncé à tout moment par un des signataires.

Le contenu et la forme peuvent être précisés par voie de règlement grand-ducal.

Art. 10.— L'alinéa (3) de l'article 2 du règlement grand-ducal du 31 décembre 1998 portant exécution de l'article 127, alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (abattement forfaitaire pour frais de domesticité, frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance ainsi que pour frais de garde d'enfant) est complété dans sa 1^{ère} ligne par les mots „pour l'activité d'assistance parentale telle qu'elle est réglementée par la loi du xx.xx. 2005 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale,“, intercalés entre les mots „sommes exposées“ et „pour les personnes accueillant“.

5517/01

N° 5517¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

AVIS DU COMITE DU TRAVAIL FEMININ

(22.4.2005)

Suivant l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 27 novembre 1984 portant création d'un comité du travail féminin, le comité étudie, notamment de sa propre initiative, toutes les questions relatives à l'activité, à la formation et à la promotion professionnelles des femmes.

*

CONTEXTE

Considérant que parmi les objectifs retenus au titre de la Stratégie Européenne de Lisbonne figure notamment celui d'un taux d'emploi féminin de 60% à l'horizon de l'année 2010;

considérant que, dans ce même cadre, il est recommandé aux Etats membres d'offrir des modes de garde d'enfants pour 90% des enfants âgés entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour 33% des enfants de 0-3 ans;

considérant que, suivant les chiffres fournis par le Ministère de la Famille, le Luxembourg dispose à l'heure actuelle de:

„2127 places entières dans des structures d'accueil conventionnées. La répartition géographique est la suivante:

- * 241 pour les cantons de Clervaux, Vianden, Rédange, Diekirch
- * 864 pour les cantons de Luxembourg et Mersch
- * 230 pour les cantons de Echternach, Remich et Grevenmacher
- * 792 pour les cantons de Esch/Alzette et Capellen

A côté de ces structures, depuis 2001, les projets destinés aux enfants non scolarisés sont financés par une convention couvrant le solde déficitaire des frais de fonctionnement, alors que les frais d'infrastructure sont supportés par les communes ...“; (source: rapport Ministère de la Famille 2003, page 60)

ayant pris connaissance de ce que le programme gouvernemental de 2004 prévoit que *„les partenaires, dans le cadre d'une meilleure harmonisation entre la vie familiale et la vie professionnelle, entendent considérablement accentuer les efforts en matière d'extension de l'offre de structures d'accueil pour enfants (crèches, foyers du jour). Dans ce contexte, il sera procédé à un relevé des besoins en vue de la création de nouveaux services et infrastructures. Les conclusions de ce document de travail permettront de cerner les moyens à mettre en oeuvre pour étendre l'offre et d'accorder des soutiens financiers pour la création de crèches privées et de structures de prise en charge par les entreprises (crèches d'entreprise) ...“;*

rappelant que dans ses Recommandations au Gouvernement (18 juin 2004)

- le Comité du Travail Féminin s'est prononcé pour l'établissement d'un plan national de développement de modes de garde d'enfants tenant compte des divers besoins des enfants et des familles pour diversifier et flexibiliser les modes de garde (crèches, foyers de jour, parents de jour ...) dans le secteur conventionné et le secteur privé,

- le Comité du Travail Féminin se propose d'analyser les modalités susceptibles de créer un environnement favorable pour que la garde d'enfants auprès de personnes privées puisse devenir un mode de garde venant compléter de façon effective la panoplie des modes de garde d'enfants existants susceptible d'agir dans le domaine de la conciliation de la vie professionnelle et la vie familiale des parents.

aussi le Comité du Travail Féminin a-t-il élaboré le présent avis dans la perspective du développement des modes de garde d'enfants comme condition sine qua non de la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales.

*

INTRODUCTION

Changement de paradigme dans la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles? D'une mesure du travail social vers une réponse à un besoin de société

L'égalité de droit entre femmes et hommes a pris un élan sans pareil à Luxembourg par le vote de la loi de 1972 qui a sorti la femme/l'épouse de son état de „mineure“. En conséquence de cette loi, le droit au travail est devenu un droit réel, puisque l'épouse n'avait plus besoin de la signature de son mari pour signer son contrat de travail, mais pouvait désormais librement apposer sa propre signature en tant que sujet de droits. L'égalité de droit entre femmes et hommes au niveau national était confortée et renforcée par la politique à l'égalité entre femmes et hommes de l'Union Européenne. La politique à l'égalité de l'Union Européenne vouait dès le départ une attention particulière au domaine de l'égalité dans le monde du travail et à la conciliation entre responsabilités familiales et professionnelles, la conciliation étant la base nécessaire pour réaliser l'égalité dans le monde du travail.

Pour la commodité de la lecture, le terme de „parent de jour“ sera employé pour désigner les personnes assurant la garde d'enfant à domicile (leur propre domicile ou celui des parents).

Le présent avis analyse ce mode de garde d'enfants sous divers angles:

- Qualité de garde par rapport aux enfants et aux droits de l'enfant
- Avantages/désavantages pour les parents de l'enfant par rapport à d'autres modes de garde d'enfants
- Développement du profil professionnel des personnes assurant la garde d'enfants et considération des dispositions du droit social et fiscal.

*

SITUATION ACTUELLE

Depuis les années 1970, le taux d'emploi féminin ne cesse de croître à Luxembourg.

Au 31 mars 2004, la population active salariée au Luxembourg comptait 280.026 travailleurs, dont 37,5% de femmes. Depuis 1988, l'emploi féminin accuse une progression annuelle moyenne de 4,4%, tandis que l'emploi masculin n'a évolué en moyenne que de 3,5% par an.

<i>Année</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
1988	101.446	52.650
1991	114.203	61.542
1995	124.586	71.014
1999	144.366	84.050
2001	161.422	95.452
2003	170.977	102.450
2004	174.998	105.208

Source: rapport IGSS 2004

En corollaire de cette augmentation de l'activité professionnelle des femmes, les besoins en modes de garde pour enfants ont augmenté.

Alors que les institutions prenant en garde les enfants (crèches, foyers de jour et garderies conventionnées, crèches d'entreprises, crèches, garderies et foyers de jour privés, ...) se sont développées peu à peu durant les dernières décennies, le secteur de la garde d'enfants à domicile auprès de personnes privées est resté le parent pauvre dans cette évolution. Cela s'explique en partie par les modalités de fonctionnement (voir ci-dessous). Au 31.12.2003 ont été accueillis en placement familial:

Accueil jour et nuit: 239 enfants
 Accueil jour: 610 enfants

Parmi ces placements, certains résultent d'une mesure judiciaire de la Protection de la Jeunesse.

La garde d'enfants auprès de personnes privées a connu un nouveau degré d'institutionnalisation par la création au cours des années 1970 d'associations sans but lucratif spécifiques conventionnées par l'Etat, en l'occurrence par le Ministère de la Famille. Les modalités du conventionnement entre l'asbl et l'Etat sont connues:

- L'Etat met à disposition de l'asbl un montant x destiné à être employé pour la réalisation de la mission retenue dans les statuts de l'asbl. Ce montant est limité et doit être négocié d'année en année. Les adaptations tiennent notamment compte des contraintes auxquelles les asbl sont soumises par la loi du 8 septembre 1998 et l'existence de la convention collective dans ce domaine. Les budgets mis à disposition des asbl s'inscrivent dans la politique générale du Gouvernement en matière sociopolitique.
- L'asbl, gérée par des personnes privées, est l'employeur qui engage le personnel disposant des qualifications professionnelles requises pour mettre en pratique la mission.
- L'asbl en tant qu'employeur est responsable devant la loi et les juridictions des actes commis par ses employés dans l'exécution de la mission.

En ce qui concerne plus spécifiquement les asbl oeuvrant dans le domaine de la garde des enfants, celles-ci sélectionnent les personnes censées accueillir des enfants de jour et/ou de nuit. L'enveloppe budgétaire des services prévue pour le financement du séjour des enfants dans les familles d'accueil étant limitée, il est de coutume que les demandes émanant de personnes en précarité financière ou sociale sont traitées prioritairement. Il est supposé que les parents financièrement mieux lotis trouvent facilement sur le „marché libre“ un parent de jour pour assurer la garde de leur/s enfant/s. Les asbl ont une vocation de politique sociale au sens restreint du terme. Les asbl ne peuvent pas avec leurs moyens et attributions actuels répondre à la demande globale des parents en recherche de solutions de conciliation des responsabilités familiales et professionnelles.

Quatre organismes ont actuellement une convention dans le domaine du placement familial: Croix-Rouge, Entente des Gestionnaires des Centres d'Accueil/Splafa, Caritas/Fir ons Kanner, Action Familiale et Populaire.

Les personnes assurant la garde d'enfants par l'intermédiaire des asbl conventionnées ne disposent pas d'un contrat de travail et le mode de calcul de l'indemnité perçue fait abstraction de la notion de „Salaire Social Minimum“. Lorsqu'il est mis fin à la collaboration pour une raison indépendante de la personne assurant la garde des enfants, notamment parce qu'il n'y a plus besoin de garde (âge des enfants, autre solution de garde mieux adaptée à la situation de la famille, déménagement des parents, insuffisance des moyens financiers de l'asbl), la personne ayant assuré la garde n'a pas droit au bénéfice des indemnités de chômage complet.

Au niveau de la sécurité sociale, l'art. 240 (8) du CAS dispose que la charge des cotisations à supporter par les assurés au titre de l'assurance pension incombe aux organismes agréés jusqu'à concurrence d'une cotisation calculée sur base du salaire social minimum mensuel prévu pour un travailleur non qualifié âgé de dix-huit ans au moins. (...) Voici le calcul prévu:

<i>Type de placement</i>		<i>Frais d'entretien</i>	<i>Rémunération</i>	<i>Total</i>
Jour et nuit	< 6 ans	11,86	22,07	33,92
Jour et nuit	6-11 ans	13,10	22,70	35,16
Jour et nuit	12-18 ans	15,39	22,07	37,46
Jour		8,32	15,77	24,90
Demi-journée		6,02	7,89	13,91

Source: Rapport Ministère de la Famille, page 51, n.i. valable à ce moment

Calcul: pour 3 enfants gardés toute la journée pendant un mois comptant 20 jours ouvrables, l'assistante maternelle touche: $24,90 * 3 * 20 = 1.494$ €.

L'affiliation assurance pension est calculée sur la partie dite rémunération en multipliant par un facteur 0,16.

Le montant relatif aux cotisations pris en charge par l'Etat s'élevait à:

En 2003 425,0 milliers €

En 2002 367,5 milliers €

Source: Rapport IGSS, 2003, page 208

La garde d'enfants est réglementée par ailleurs par la loi du 8 septembre 1998 et le règlement grand-ducal du 29 mars 2001 ayant pour objet de fixer les conditions et formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et moins de huit mineurs d'âge simultanément au domicile de celui qui l'exerce (cf. annexe I).

En 2004, 29 personnes ont été agréées.

*

CREER UN STATUT DE „PARENT DE JOUR“

Garder les enfants à domicile – un emploi de transition pour des personnes en interruption professionnelle

Désavantages résultant de la situation actuelle

- Il est fort probable que le nombre de gardes chez des personnes privées se situant dans le domaine du travail au noir dépasse largement le nombre de placements conventionnés. La *qualité de la garde d'enfants* dans le domaine du travail au noir n'est pas contrôlable. (Droits de l'enfant).
- Les *parents de l'enfant* sont désavantagés si le travail de garde n'est pas déclaré, puisqu'ils ne peuvent pas faire valoir leurs dépenses de frais de garde au niveau de la fixation de l'impôt sur le revenu.
- Les *personnes assurant la garde des enfants* ne sont pas affiliées, ce qui se répercute par la négative sur leurs droits par rapport à une pension de vieillesse et par rapport au bénéfice des indemnités de chômage. L'absence d'un contrat de travail empêche la création de droits personnels. Par ailleurs, même si dans le futur il y aura l'établissement d'un contrat de travail, il s'imposerait d'abolir le seuil minimum de 16 heures de travail hebdomadaires prévu dans la législation actuelle comme condition d'accès au bénéfice des indemnités de chômage. En cas de divorce, les personnes assurant la garde d'enfant se retrouvent également sans assurance maladie.

Le CTF considère que le renforcement du statut de parent de jour permettrait

- D'augmenter le nombre de personnes désirant assurer des gardes d'enfants dans un emploi de transition pendant une interruption professionnelle pour raisons familiales.
- De sortir du travail au noir des situations de garde dont le chiffre n'est pas quantifiable.
- De sortir du travail au noir des situations de garde dont la qualité de garde pour la santé physique et psychique des enfants est laissée au hasard.

- D'augmenter ainsi l'offre de modes de garde en milieu familial, tout en sachant que la garde chez des personnes privées ne se substituera pas aux modes de garde en institution.
- D'offrir aux parents une opportunité supplémentaire de garde de leurs enfants qui leur garantira à côté d'une bonne qualité de garde la possibilité de bénéficier de l'abattement fiscal pour charges extraordinaires.

L'emploi de transition „Parent de Jour“ bénéficierait ainsi d'un statut bien particulier et spécifique et se délimiterait des périodes d'interruption professionnelle définies dans le cadre d'autres mesures (baby-year, congé parental, congé sans solde, ...).

Le CTF ne souhaite pas la création d'un nouveau profil professionnel menant vers un CATP pour les parents de jour. Le CTF préconise un renforcement du statut des personnes assurant la garde d'enfants par la création d'un agrément obligatoire:

Cet agrément se baserait sur:

- La présentation d'un dossier de candidature incluant: demande spécifiant la motivation pour avoir l'agrément, extrait du casier judiciaire de toute personne adulte vivant dans le ménage, certificat médical spécifiant que la personne est apte à exercer ce métier.
- Une visite à domicile avec un entretien familial (toutes les personnes adultes faisant partie du ménage) et un état des lieux.
- Un bilan de compétences pour le travail en tant que parent de jour.
- Une formation de base de 120 heures et une formation continue de 40 heures par an.
- Après dépôt de son dossier, la personne obtient un accusé de réception.
- A partir de cette date, les services compétents ont 3 mois pour délivrer l'agrément.

L'agrément deviendrait caduc si la personne n'exerce pas de garde pendant 2 ans. La non-affiliation à la sécurité sociale pendant plus de 2 ans ferait figure de preuve du non-exercice du travail en tant que parent de jour.

Après la réception de l'agrément, à délivrer par le Ministre de la Famille, les personnes pourraient travailler sous un statut convenant à leur propre choix soit

- en tant qu'indépendante ou
- en tant que salariée pour le compte d'une asbl conventionnée ou
- en tant que salariée pour une commune
- en tant que salariée dans un ménage privé.

Sous réserve de leur assentiment, une liste reprenant les coordonnées des parents de jour en possession d'un agrément valable pourrait être mise à disposition du public, ce par l'intermédiaire d'une instance à désigner (Ministère de la Famille, SYVICOL, Entente des Foyers de Jour ...).

La formation de base et continue pourrait être organisée et certifiée par les services compétents du Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

La formation devrait être considérée comme unité comptabilisable (module) au niveau de formations auxquelles la personne disposant de l'agrément se présenterait ultérieurement.

La création d'un statut de parent de jour devrait mener à l'adaptation de la législation fiscale relative à l'abattement forfaitaire pour frais de domesticité, frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance ainsi que pour frais de garde d'enfants dans le sens que les sommes exposées pour des personnes travaillant comme parents de jour indépendants ou parents de jour salariés, soient considérées comme frais de garde d'enfant susceptibles de bénéficier de cet abattement forfaitaire.

Du point de vue fiscal, le contribuable obtient sur demande un abattement de revenu pour charges extraordinaires qui sont inévitables et qui réduisent de façon considérable sa faculté contributive (cf. annexe III). Les charges extraordinaires réduisent la faculté contributive du contribuable dans la mesure où elles dépassent des pourcentages du revenu imposable variant d'après l'importance du revenu et la classe d'impôt du contribuable.

Certaines charges extraordinaires, notamment les frais de garde d'enfant sont déductibles forfaitairement quel que soit le niveau du revenu imposable. Les conditions relatives à l'octroi de cet abattement forfaitaire pour frais de garde d'enfants sont réglées par le règlement grand-ducal du 31 décembre 1998 portant exécution de l'article 127, alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (l'abattement forfaitaire pour frais de domesticité, frais d'aides et de soins en raison de

l'état de dépendance ainsi que pour frais de garde d'enfants). Ainsi, les sommes exposées pour un parent de jour travaillant indépendant et assurant la garde de plus ou de moins de trois enfants ne sont pas visées par l'alinéa 3 de l'article 2 du règlement grand-ducal précité, de tels frais sont donc actuellement exclus du bénéfice de l'abattement forfaitaire annuel de 3.600 €.

*

LA SITUATION DANS D'AUTRES PAYS DE L'UNION EUROPEENNE

Un tableau (voir annexe II) esquisse la situation des parents de jour dans d'autres pays de l'Union Européenne. Il prend notamment la base légale et le contexte de la sécurité sociale.

Il apparaît que le développement du mode de garde d'enfants par des parents de jour s'est fait remarquer dans les pays qui ont choisi de créer un statut de parent de jour. Prenons l'exemple de la France qui a su développer substantiellement ce mode de garde d'enfants en misant sur des actions et réformes à plusieurs niveaux:

- création d'un agrément
- subventions directes ou indirectes des parents employant un parent de jour
- garantie de la liberté de choix aux parents de jour au niveau du statut sous lequel ils désirent travailler
- cadre légal et réglementaire facilitant les procédures et clarifiant les compétences
- prise en compte des droits de l'enfant par un contrôle professionnel de haut niveau et une révision de l'agrément sur base de critères de qualité (formation continue et supervision)

Il apparaît en outre que dans les pays qui ont investi dans le développement du mode de garde d'enfants par des parents de jour, les communes ou administrations communales jouent un rôle important. Ceci paraît tout à fait logique dès que la garde d'enfants est plus facile à gérer au niveau local ou régional qu'au niveau national.

*

CONCLUSION

Le Comité du Travail Féminin dans sa réunion plénière du 22 avril 2005, sur base des travaux de la Commission 4 „Conciliation responsabilités professionnelles et familiales“ recommande la création d'un statut de parent de jour sur base d'un agrément.

L'agrément donnerait la possibilité à la personne de travailler, dans la légalité, sous le statut (indépendant ou employé) qui lui paraît le mieux approprié à sa situation personnelle.

La disponibilité de personnes travaillant sur base d'un agrément légal donnerait aux parents des enfants une garantie de la qualité de la garde et leur accorderait par ailleurs la possibilité de bénéficier d'avantages financiers directs ou indirects.

Le CTF suggère la modification des dispositions fiscales en vigueur relatives à la déduction des frais de garde d'enfants.

Le Comité du Travail Féminin estime que le développement de modes de garde diversifiés et de qualité répond aux besoins des enfants, des parents et de l'économie.

L'investissement en modes de garde d'enfants diversifiés et de qualité est un élément pouvant assurer la réussite de la Stratégie Européenne de Lisbonne.

La Présidente,
Ginette JONES

La Secrétaire
Laurence GOEDERT

Service Central des Imprimés de l'Etat

5517/02

N° 5517²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(28.9.2006)

En date du 31 octobre 2005, Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de la Famille et de l'Intégration, a déposé à la Chambre des députés le projet de loi No 5517 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

1. Ce projet crée une nouvelle catégorie socioprofessionnelle: les assistants parentaux, qui, selon l'exposé des motifs, pourront exercer soit à titre libéral soit comme employé d'un particulier ou d'un organisme.

La CEP•L regrette dès lors vivement de ne pas avoir été saisie pour avis au sujet de ce projet de loi.

En effet, le rôle de notre Chambre est d'encadrer et de défendre les intérêts des employés privés lorsque intervient une modification législative dans un domaine pouvant directement ou indirectement concerner ses ressortissants, comme les intérêts des travailleurs qui se voient offrir la possibilité d'opter pour le statut d'employé privé.

La Chambre des employés privés a donc décidé de s'autosaisir pour prendre position par rapport à ce projet de loi.

*

I. REMARQUES PRELIMINAIRES**I.1. Situation actuelle en matière de structures d'accueil pour enfants**

2. La garde d'enfants est d'ores et déjà réglementée par la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi ayant abouti à cette loi de 1998, ses lignes directrices peuvent se résumer comme suit:

„1° Conférer un cadre légal aux relations entre l'Etat et les organismes de droit privé et de droit public oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

2° Mettre en évidence le rôle primordial de l'initiative privée dans le domaine de l'action socio-familiale et de l'action sociothérapeutique tout en soulignant que la contribution de l'Etat est d'encourager et de soutenir ces mêmes initiatives.

En d'autres termes, l'initiative privée doit rester le noyau de l'action sociofamiliale et de l'action sociothérapeutique, alors que le rôle de l'Etat est forcément limité à une coordination générale sur l'ensemble de l'action, ainsi qu'à une intervention financière au cas où une telle intervention s'avère indispensable et est sollicitée par l'organisme concerné.

Les auteurs du projet sont convaincus que, dans une société démocratique pluraliste, l'initiative privée offre un maximum de garanties pour assurer au mieux l'efficacité du travail dans le domaine sociofamilial et sociothérapeutique et pour garantir de bonnes relations entre les ser-

vices concernés et leurs usagers. L'Etat recherchera une synthèse fonctionnelle avec tous les organismes privés concernés et intéressés. La complémentarité des rôles et fonctions, la mise en valeur des points forts propres à chaque type d'organisation, la confrontation des idées et expériences entre partenaires, représentent bel et bien des éléments dynamiques non négligeables de cette liaison entre l'Etat et les organismes privés.

3° Assurer une protection maximale des usagers des services concernés par l'introduction d'un agrément. L'obligation pour un organisme d'obtenir un agrément de l'Etat pour la création, l'extension ou la modification d'un service sociofamilial ou sociothérapeutique, assorti d'un droit de surveillance des pouvoirs publics, constitue pour les usagers d'un service la garantie fondamentale que celui-ci remplit les conditions élémentaires de moralité, d'honorabilité et de qualification des responsables et du personnel ainsi que celles relatives à l'infrastructure nécessaire au fonctionnement d'un tel service. Par ailleurs, le fait d'imposer aux services la conclusion d'un contrat de prestations de services avec l'usager, confère à ce dernier l'assurance d'un encadrement correct et adapté et lui fournit un moyen juridique sur lequel il peut s'appuyer en cas de conflit avec le service.

4° Fixer les règles de base applicables pour les conventions à conclure entre les organismes et l'Etat aux fins de déterminer tant la participation du dernier au financement d'un service sociofamilial ou sociothérapeutique que la mission précise du service visé. Rappelons qu'il s'agit des règles de base tant en ce qui concerne les conventions conclues pour le fonctionnement du service en cause, qu'en ce qui concerne les conventions conclues pour fixer la contribution de l'Etat aux frais d'investissement infrastructurels réalisés par l'organisme.“

3. Sur base de cette loi, ont été pris notamment les règlements suivants:

- > Règlement grand-ducal du 29 mars 2001 ayant pour objet de fixer les conditions et formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et moins de huit mineurs d'âge simultanément **au domicile de celui qui l'exerce**.
- > 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**.

Ce règlement vise notamment les crèches, foyers de jour pour enfants, services de restauration scolaire, services d'aide aux devoirs et garderies.

- > Règlement grand-ducal du 20 juillet 2005 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de **maison relais** pour enfants.

La dénomination de Maison relais désigne la réorganisation des services d'accueil de jour offrant aux enfants scolarisés, en dehors des heures de classes, différentes prestations, qui avant l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal précité ont été régies par le règlement grand-ducal du 20 décembre 2001. Les prestations qui ont été réorganisées sont le foyer de jour, la restauration scolaire, l'aide aux devoirs, l'accueil temporaire et l'activité de vacances.

Le nouveau concept vise entre autres à encourager les responsables communaux à organiser un accueil flexible pour enfants tout en leur garantissant une autonomie de gestion communale.

Dorénavant ces prestations ne font plus l'objet d'un agrément respectivement de conventions individuelles, mais elles font partie intégrante d'une seule entité désignée par le terme de „maison relais pour enfants“.

(source: rapport Ministère de la Famille 2005, page 150)

4. Dans le rapport du ministère de la Famille 2005 (page 154), il est encore écrit:

„En ce qui concerne l'accueil éducatif chez des particuliers, le Ministère de la Famille et de l'Intégration intervient à deux niveaux:

- *le traitement des demandes d'agrément émanant des personnes désirant accueillir plus de trois et moins de 8 enfants à leur domicile;*
- *le subventionnement de trois organismes gestionnaires de services de placement familial, qui encadrent, recrutent et forment des particuliers assurant l'accueil éducatif à leur domicile:*
 - *AFP-Services*

- *Fir Ons Kanner*
- *Entente des Gestionnaires des Centres d'accueil.*

– **Accueil éducatif chez les particuliers, assuré par les services de placement familial**

En ce qui concerne l'accueil éducatif chez des particuliers, les missions attribuées par convention aux services de placement familial sont les suivantes:

- *organiser l'accueil et l'éducation, par des particuliers, de mineurs d'âge qui nécessitent une aide spécialisée ou une garde en dehors de leur milieu familial de vie;*
- *recruter, sélectionner, préparer et accompagner des particuliers pouvant accueillir des mineurs d'âge, soit la journée, soit en permanence;*
- *recevoir les parents, les représentants légaux d'un enfant, les travailleurs sociaux qui recherchent un mode de garde, pour examiner avec eux ce projet et ses implications;*
- *déterminer les conditions de collaboration entre les parties concernées;*
- *assurer l'encadrement pédagogique et psychosocial des particuliers, veiller au bon déroulement de l'accueil et plus particulièrement au bien des mineurs d'âge accueillis.*

La participation des parents aux frais d'accueil est adaptée au revenu du ménage.

– **Assistants parentaux agréés par le Ministère de la Famille et de l'Intégration**

Sur base de la loi du 8 septembre 1998 et du règlement du 29 mars 2001, les „Daageselteren“ accueillant de 4 à 7 enfants de jour et/ou de nuit sont soumis à un agrément.

En 2005, 26 demandes d'agrément ont été introduites au Ministère de la Famille et de l'Intégration et 18 agréments ont été arrêtés. Le pays compte 52 assistants parentaux agréés, dont 44 collaborant avec un service de placement familial.“

I.2. Le projet de loi

5. Le projet de loi sous analyse a pour objet de réglementer l'activité d'assistance parentale en fixant notamment des conditions minimales que doivent respecter les personnes qui organisent cette prestation ou qui exercent cette activité de façon régulière et rémunérée et qui en demandent un agrément.

6. Selon le Ministère de la Famille et de l'Intégration, „*ce projet de loi doit contribuer à protéger les usagers et se distingue de la référence légale actuelle sur différents points: l'agrément peut être demandé même pour l'accueil de moins de quatre enfants, la capacité d'accueil est limitée à 5 enfants, une formation est exigée ainsi que l'affiliation à la sécurité sociale et la souscription à une assurance responsabilité civile professionnelle.*“

I.2.1. Création d'un nouveau cadre juridique

7. Le projet crée donc un nouveau cadre juridique pour l'activité de garde d'enfants, qui cependant ne vient pas remplacer le cadre préexistant, mais se juxtapose.

Le projet est d'ailleurs lui-même muet quant à son articulation tant avec la loi précitée du 8 septembre 1998 qu'avec le règlement du 29 mars 2001.

Le commentaire des articles énonce que les conditions pour l'obtention d'un agrément en vue d'exercer l'activité d'assistance parentale sont à examiner par le ministre „parallèlement aux dispositions de la loi dite ASFT du 8 septembre 1998“.

8. La CEPL est d'avis que la compréhension serait facilitée si toutes les conditions exigées pour cet agrément figuraient dans un même texte.

La CEPL souhaite donc que les conditions requises pour l'agrément d'assistant parental soient reprises dans un seul et même texte.

9. La CEPL se demande d'ailleurs pourquoi le gouvernement a adopté un nouveau projet de loi, alors qu'il aurait pu modifier le règlement du 29 mars 2001?

La CEPL regrette cette juxtaposition de textes spéciaux et met en exergue un manque total de transparence.

Il eût été préférable de profiter du présent 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, 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 n'est manifestement pas le cas à l'heure actuelle.

1.2.2. Institution d'une formation spécifique

10. Le projet crée une formation spécifique menant vers un certificat pour les parents de jour.

Elle est dispensée en cours d'emploi et comprend au moins cent heures de cours et de séminaires.

Les contenus comprennent obligatoirement des initiations aux droits de l'enfant, à la psychologie de l'enfant, à la pédagogie, à l'animation, aux premiers secours, à l'hygiène et à la sécurité.

11. La CEPL se demande si cette formation n'est pas d'une qualité insuffisante offrant une qualification à moindre prix et à moindre qualité.

La CEPL observe que le Comité du Travail féminin souhaitait voir instituer une formation de base de 120 heures et une formation continue de 40 heures par an, exigence supérieure à celle retenue par le projet mais encore insuffisante.

Le commentaire des articles reconnaît lui-même que cette formation ne requiert qu'un investissement modeste.

12. Cette nouvelle formation d'assistant parental semble être d'un niveau de qualification moindre que celle d'aide sociofamiliale, déjà elle-même inférieure à celle des professionnels qualifiés du secteur.

13. En effet, par comparaison, la formation d'aide sociofamiliale totalise au moins 460 heures et s'étale sur deux ans au moins.

Des conditions doivent être remplies pour pouvoir accéder à cette formation, dont notamment:

- âge requis de 18 ans;
- maîtrise de deux langues, dont le Luxembourgeois;
- expérience professionnelle d'au moins 2 ans.

La réussite des examens est sanctionnée par un certificat délivré conjointement par le MENFP et le Ministère de la Famille.

La profession d'aide sociofamiliale regroupe différentes activités, puisqu'elle consiste à apporter une aide polyvalente aux enfants, aux jeunes, aux familles, aux personnes âgées, handicapées ou malades, sur les plans de l'économie domestique, de l'hygiène corporelle, de la nutrition, de la mobilité, de l'orientation, des activités de la vie courante, de l'organisation sociale, des contacts administratifs, de l'éducation, de l'assistance humaine et morale. Parmi ces activités apparaît celle d'assistance parentale.

14. Une aide sociofamiliale remplit d'ailleurs d'office les conditions pour obtenir l'agrément et peut donc facilement créer une véritable mini-crèche.

15. Par ailleurs, la formation professionnelle polyvalente de l'éducateur se situe dans le cycle supérieur du régime technique (après la 11e) de la division des professions de santé et des professions sociales qui est d'une durée de trois ans à plein temps.

La formation de l'éducateur peut comprendre des cours de base ou à option obligatoires, des cours facultatifs, des séminaires ainsi que des travaux pratiques et des stages de formation dans les institutions éducatives, sociales et culturelles du pays et à l'étranger. L'enseignement pratique se fait dans des terrains de stage qui doivent permettre aux élèves l'intégration de leur savoir théorique et technique.

Pour être admis à la formation de l'éducateur, les candidats doivent:

- soit être détenteurs du certificat de réussite du cycle moyen du régime technique de l'enseignement secondaire technique (après la 11e) ou du certificat de réussite de cinq années (sur sept au total) d'études secondaires;
- soit pouvoir se prévaloir d'autres études reconnues équivalentes par le ministre.

16. Enfin, la formation d'éducateur gradué (études supérieures) a été modifiée et transformée en Bachelor professionnel en sciences sociales et éducatives préparé en 3 ans.

Les cours ont lieu sous la forme de cours théoriques, séminaires/travaux dirigés et de cours/travaux pratiques à raison de 1 à 2 semestres par année.

L'inscription n'est possible que pour les détenteurs du diplôme de fin d'études secondaires luxembourgeois – technique (après la 14e) ou non (après les sept années d'enseignement secondaire) – ou d'un diplôme reconnu équivalent par le Ministre de l'Education Nationale et de la formation professionnelle.

17. La comparaison entre les niveaux de qualification exigée entre les différentes structures met déjà en évidence une disparité du niveau de qualification requis au fil des années et des initiatives du gouvernement.

Ainsi, selon le règlement du 20 décembre 2001, dans une crèche ou foyer de jour, le chargé de direction doit être titulaire d'un niveau égal ou supérieur au diplôme d'éducateur et d'une expérience de 12 mois.

L'encadrement doit être composé de personnes qualifiées pour la moitié, soit être détentrices de diplômes luxembourgeois et étrangers destinant leur titulaire principalement à un travail professionnel avec des enfants. (Ex: moniteur d'éducation différenciée, d'éducateur, d'infirmier en pédiatrie, d'infirmier gradué en pédiatrie, d'éducateur gradué, de maîtresse de jardin d'enfants, d'instituteur, de pédagogue curatif, de psychologue ou de pédagogue.)

Pour l'activité d'aide aux devoirs, le chargé de direction doit avoir une qualification professionnelle ou un diplôme de fin d'études secondaires ou secondaires techniques et une expérience de 3 mois.

L'encadrement doit être composé exclusivement de personnes qualifiées ou de personnes ayant accompli avec succès cinq années d'études dans un établissement d'enseignement secondaire ou secondaire technique.

Selon le règlement du 20 juillet 2005, dans une maison-relais, l'encadrement doit être qualifié, pour 80% des heures d'encadrement au moins, ce qui nécessite le recours à des:

- détenteurs d'une formation professionnelle dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif,
- professions de santé et de soins,
- auxiliaire économe,
- détenteur du certificat aux fonctions d'aide sociofamiliale,
- personne en voie de formation pour une des qualifications professionnelles énumérées ci-dessus, pour autant que 33% au plus des heures d'encadrement du service soient assurées par des agents en voie de formation,
- le détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle, s'il certifie avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le ministre,
- la personne qui fait valoir au moins cinq années d'études postprimaires réussies, si elle certifie avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le ministre.

Le chargé de direction et le personnel d'encadrement de tout service, pour 40% au moins des heures d'encadrement, doivent faire valoir une formation professionnelle dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif.

Le service qui prépare le repas de midi en régie propre doit prouver l'engagement d'au moins un agent détenteur du CATP de cuisinier, dès que le nombre de couverts dépasse soixante.

18. La CEPL se demande alors si la qualification de l'assistant parental, qui se retrouve seul face aux enfants qui lui sont confiés devrait être équivalente à la plus élevée de celles exigées pour les autres structures, alors qu'il cumule dans son chef toutes les activités et casquettes (chargé de direction et personne encadrante)?

En effet, la CEPL est d'avis que cette alternative ne doit en aucun cas préjudicier ni aux enfants, ni aux personnels qualifiés.

La CEPL insiste sur le fait qu'il est d'une part dans l'intérêt des enfants qu'ils soient bien encadrés et que d'autre part un niveau de qualification conséquent empêchera une concurrence déloyale des personnes qualifiées du secteur.

*

II. ANALYSE ET COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

II.1. Objet de l'activité d'assistance parentale

II.1.1. Définition

19. L'activité d'assistance parentale constitue un accueil éducatif d'un ou de plusieurs enfants, en principe de jour ou de nuit, assuré régulièrement et contre rémunération, sur demande d'un des parents, des tuteurs ou autres représentants légaux, d'un service de placement familial ou d'une maison relais pour enfants. L'activité d'assistance parentale peut comprendre des périodes d'accueil de jour et de nuit n'excédant pas trois semaines consécutives pour l'utilisateur concerné.

20. La CEPL regrette que le projet de loi ne contienne que cette seule définition et demande à voir définir également les notions d'utilisateur et de gestionnaire.

II.1.2. Lieux d'activités

21. L'activité d'assistance parentale est exercée
- soit au domicile des parents de l'utilisateur,
 - soit au domicile de la personne exerçant l'activité d'assistance parentale,
 - soit dans les locaux d'une maison relais pour enfants,
 - soit dans d'autres locaux aménagés à cette fin.

22. La CEPL s'inquiète des deux dernières possibilités ouvertes par le projet de loi.

L'assistant parental qui accueille des enfants dans les locaux d'une maison relais pour enfants, devra certainement se soumettre aux horaires de celle-ci, aux ordres de son directeur, etc., ...

Ne doit-il dès lors pas être considéré comme un salarié de cette structure?

Qu'est-ce qui le différencie des autres personnes encadrantes, si ce n'est sa qualification inférieure?

Par ailleurs, est-ce que les maisons relais ont assez de disponibilités au niveau de leur infrastructure pour accueillir les assistants parentaux et les enfants qu'ils encadrent?

De même, le projet permettant l'accueil des enfants dans des locaux aménagés à cette fin, il est possible d'imaginer un regroupement de plusieurs assistants parentaux dans ces locaux.

Ainsi par exemple 4 assistants parentaux pourraient y accueillir une vingtaine d'enfants, ce qui s'assimile à une mini-crèche, ne présentant toutefois pas les garanties devant être offertes par une véritable crèche.

II.1.3. Activités visées

23. Selon l'article 1er, troisième alinéa, l'assistance parentale, en fonction de l'âge des enfants, des jours et des heures d'accueil, comprend les activités suivantes:

- l'accueil des usagers, en principe en dehors des heures de classe, pour des plages horaires à définir par le gestionnaire;

- la restauration des usagers comprenant les repas principaux et des collations intermédiaires;
- la surveillance des usagers, des prestations d'animation et des activités à caractère socio-éducatif;
- l'accompagnement des usagers pour la réalisation des devoirs à domicile;
- l'accueil et la surveillance d'enfants malades;
- la surveillance pendant le repos et le sommeil.

24. La CEPL fait remarquer que l'activité d'„accompagnement des usagers pour la réalisation des devoirs à domicile“ exige un certain niveau scolaire et des compétences minimales, notamment linguistiques.

L'article 4 point 3 exige que l'assistant parental atteste qu'il comprend et arrive à s'exprimer dans au moins une des langues usuelles au Luxembourg.

Quelle est la valeur d'une attestation rédigée par la personne concernée elle-même?

Comment une personne dont les compétences linguistiques se limitent à comprendre et s'exprimer dans une seule langue pourra aider un enfant ayant des devoirs à accomplir en allemand et/ou français et/ou anglais?

25. La CEPL est d'avis que l'accueil et la surveillance d'enfants malades doivent être davantage explicités pour éviter les dérives.

Un assistant parental doit-il pouvoir administrer de sa propre initiative du sirop à un enfant qui commence à tousser, alors que cette prérogative est réservée au titulaire du droit de garde ou un médecin?

II.2. Nombre d'enfants accueillis

26. Le nombre d'enfants accueillis simultanément par l'assistant parental est limité à cinq.

Mais sur demande motivée de l'assistant parental, des dérogations peuvent être accordées par le ministre de la Famille et de l'Intégration.

27. La CEPL demande que le projet soit complété de sorte que:

- > **les propres enfants de l'assistant parental soient pris en compte**
- > **le nombre maximal d'enfants se calcule non seulement sur une journée, mais aussi sur une période plus grande, de façon à éviter des semaines trop chargées à l'assistant parental**

En effet, en l'état actuel du projet, il est possible qu'un assistant accueille cinq enfants la semaine et encore cinq autres enfants le week-end.

- > **l'âge des enfants soit pris en compte pour fixer ce seuil maximal.**

28. Notons par exemple qu'en France, l'agrément de l'assistant maternel précise au cas par cas le nombre et l'âge des mineurs qu'il est autorisé à accueillir simultanément ainsi que les horaires de l'accueil.

Le nombre des mineurs accueillis simultanément ne peut être supérieur à trois.

La loi précise que lorsque le ou les enfants de l'assistant maternel présents à son domicile ont moins de trois ans, ils sont pris en compte pour cette limite de trois enfants.

Tandis que lorsque le ou les enfants de l'assistant maternel présents à son domicile ont plus de trois ans, le nombre total d'enfants ne peut être supérieur à six.

29. La CEPL souhaite en outre voir supprimer la possibilité de déroger au nombre maximal de cinq usagers.

II.3. Un agrément écrit du Ministre

II.3.1. *Choix de l'assistant parental de demander ou pas un agrément*

30. Selon le projet, l'assistant parental peut demander un agrément écrit du ministre.

31. La CEPL tient à faire remarquer que la loi ASFT du 8 septembre 1998 rend cet agrément obligatoire, tandis que le règlement du 29 mars 2001 excepte de cette obligation les personnes ayant un lien de parenté du 1er au 3ème degré ou exerçant les attributs de tuteur sur le mineur considéré.

La CEPL souhaite que le projet de loi reprenne ces dispositions et exige donc que cette demande soit obligatoire, car laisser le choix aux personnes concernées revient à priver d'effet la future loi.

En effet, qui cherchera à remplir les conditions requises pour l'agrément s'il est possible de passer outre?

II.3.2. Durée de l'agrément

32. L'agrément est accordé pour une durée de deux ans au plus et est renouvelable.

33. La CEPL souhaite que le projet prévoit les modalités de ce renouvellement, tout en précisant qu'elle est contre un renouvellement automatique, pour avoir l'assurance d'un certain contrôle dans le temps des assistants parentaux agréments.

II.3.3. Conditions de l'agrément

34. L'agrément est accordé, refusé, renouvelé ou retiré en fonction de:

- l'honorabilité du requérant et des autres adultes régulièrement présents dans les locaux dans lesquels est exercée l'activité d'assistance parentale,
- la formation du requérant,
- son engagement formel à respecter les droits de l'enfant,
- les infrastructures au domicile de l'assistant parental ou dans les locaux aménagés spécialement au vu de l'exercice de l'activité d'assistance parentale.

34bis. En plus, le requérant doit attester de son affiliation personnelle à la sécurité sociale et de sa souscription à une assurance responsabilité civile professionnelle.

La CEPL salue le fait que l'assistant parental doive s'affilier à la sécurité sociale et souscrire une assurance responsabilité civile professionnelle.

II.3.3.1. Honorabilité du requérant

35. Selon le texte du projet, l'honorabilité du requérant et des autres adultes régulièrement présents dans les locaux dans lesquels est exercée l'activité d'assistance parentale s'apprécie sur base des antécédents judiciaires.

36. La CEPL demande que le projet précise concrètement quelles pièces doivent être annexées à la demande d'agrément pour établir son honorabilité.

La CEPL note que le règlement grand-ducal du 29 mars 2001 ayant pour objet de fixer les conditions et formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et moins de huit mineurs d'âge simultanément au domicile de celui qui l'exerce contient cette précision en ces termes: „Les requérants remplissent les conditions d'honorabilité au sens de l'article 2 a) de la loi, s'ils produisent pour les personnes mentionnées à l'article 2 a) de la loi et pour toutes les personnes faisant partie du ménage de la personne qui exerce l'activité à son domicile, à l'aide d'un extrait du casier judiciaire, pour chaque pays où elles ont résidé, la preuve qu'elles n'ont pas été condamnées ni pour crime, ni pour délit à l'égard d'un enfant, ni pour faillite frauduleuse, ou que la garde d'un enfant leur ait été retirée.“

La CEPL exige que le projet retranscrive cette disposition.

II.3.3.2. *Qualification du requérant*

37. Le projet ventile la qualification professionnelle en trois volets:

- > Le requérant doit faire valoir une formation initiale. Sont considérés répondre à cette condition:
 - les professions dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif,
 - les professions de santé et de soins,
 - l’auxiliaire économe,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d’aide sociofamiliale,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d’assistance parentale,
 - la personne en voie de formation pour une des qualifications professionnelles énumérées ci-dessus,
 - le détenteur d’un certificat d’aptitude technique et professionnelle, s’il certifie avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le ministre.

Les personnes exerçant l’activité d’assistance parentale au moment de l’entrée en vigueur de la présente loi peuvent obtenir un agrément limité dans le temps à condition de s’inscrire à la formation aux fonctions d’assistance parentale.

- > Il suit régulièrement et pendant 20 heures par an au moins des séances de formation continue ou de supervision.
- > Il doit attester qu’il comprend et arrive à s’exprimer dans au moins une des langues usuelles au Luxembourg.

38. La CEPL renvoie aux observations formulées ci-dessus dans la partie „Remarques préliminaires“, ainsi qu’à sa remarque formulée au point 24 quant aux compétences linguistiques requises.

II.3.3.3. *Pas de condition d’âge*

39. La CEPL regrette que le projet ne fixe aucune condition d’âge pour l’exercice de cette profession.

Le règlement du 29 mars 2001 relatif à l’accueil d’enfants au domicile de celui qui l’exerce exige que les personnes chargées de l’accueil des enfants soient âgées de plus de 21 ans, tandis que pour les autres structures, le personnel encadrant doit avoir au moins 18 ans.

La CEPL demande que le projet ajoute une condition d’âge en la fixant à un âge supérieur à 21 ans.

II.3.3.4. *Respect de la Convention relative aux droits de l’enfant*

40. Le requérant doit s’engager formellement à respecter les principes de la Convention relative aux droits de l’enfant, adoptée par l’Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989. Il veille notamment à promouvoir le respect mutuel, la non-discrimination, la non-violence et la participation active.

La CEPL souhaiterait que le projet de loi précise les moyens concrets de mise en oeuvre et de contrôle de cette obligation.

La CEPL propose que chaque requérant se voie obligatoirement remettre un exemplaire de la Convention relative aux droits de l’enfant en même temps que des explications y relatives dans un cadre que doit définir le projet de loi.

II.3.3.5. *Infrastructures minimales*

41. Au cas où l’assistant parental agréé accueille des usagers à son propre domicile ou dans des locaux aménagés à cette fin, les infrastructures doivent répondre à certaines normes (conditions de salubrité, sécurité, surface et installations sanitaires minimales) énumérées par le projet de loi.

42. La CEPL regrette que le projet de loi ne prévoit pas une visite obligatoire des infrastructures de l'assistant parental par l'autorité compétente avant la délivrance de l'agrément.

La CEPL exige un contrôle des infrastructures, ce tant lors de la demande d'agrément, que lors de son renouvellement, mais également au cours des deux ans, à 6 mois d'intervalles.

43. Ces contrôles impliquant une visite des lieux sont nécessaires pour vérifier également le nombre d'enfants accueillis par l'assistant parental.

44. Dans le rapport du ministère de la Famille au 31 décembre 2005, on apprend qu', „un seul agent du service des foyers de jour pour enfants est actuellement habilité à inspecter les structures d'accueil de jours pour la petite enfance de sorte que les visites d'inspection sont limitées à un nombre très faible“.

45. La CEPL est d'avis que le gouvernement doit non seulement prescrire dans la loi des contrôles et visites des lieux réguliers, mais également mettre en place les moyens humains et matériels conséquents pour assurer le respect de cette obligation.

II.4. Création d'un répertoire des assistants parentaux

46. La CEPL fait observer que ce répertoire constitue un traitement de données au sens de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le projet de loi devrait par conséquent renvoyer à cette loi.

II.5. Institution d'une formation spécifique

47. Le projet institue une formation spécifique aux fonctions d'assistance parentale.

48. La CEPL renvoie aux observations formulées ci-dessus dans la partie „Remarques préliminaires“.

49. Les conditions d'accès, les modalités de formation, la validation des acquis et la certification sont précisées par voie de règlement grand-ducal.

Que vise le projet de loi par l'emploi de l'expression „validation des acquis“?

La CEPL souhaite voir apporter cette précision par le texte de loi lui-même.

II.6. Conclusion d'un contrat

50. Selon le projet de loi, un contrat est conclu entre la personne responsable de l'enfant et l'assistant parental.

Selon l'exposé des motifs, les auteurs du projet ont choisi de ne pas préciser ni la forme, ni le contenu de ce contrat, de même qu'ils n'ont pas réglementé ni le statut, ni les conditions de travail, ni la rémunération des assistants parentaux.

Ceux-ci peuvent donc exercer soit à titre libéral, soit comme employé d'un particulier ou d'un organisme.

51. Si la CEPL ne s'oppose pas à ces différentes alternatives, elle souhaiterait que pour chacune d'elles, le législateur fixe le cadre légal global.

Ainsi pour l'assistant parental optant pour le statut de salarié, le projet de loi doit prévoir l'application des articles L-121-1 et suivants du Code du travail (ancienne loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail), ainsi que des autres dispositions de droit commun.

Comment sera fixée sa rémunération?

Pourra-t-il se prévaloir des conventions collectives de travail pour les employés privés et les ouvriers du secteur d'aide et de soins et du secteur social?

II.7. Abattement fiscal

52. Le projet de loi contient une seule disposition financière, qui inclut les frais exposés par les parents en faveur d'un assistant parental dans l'abattement forfaitaire pour frais de domesticité, frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance ainsi que pour frais de garde d'enfant.

53. La CEPL approuve cette disposition, mais donne toutefois à considérer que certaines personnes non imposables ne bénéficieront pas de cette mesure.

Dans un souci d'égalité, d'autres aides devraient donc être instaurées en faveur de ces personnes.

54. La CEPL donne également à considérer que l'article 2 du règlement grand-ducal du 31 décembre 1998 portant exécution de l'article 127, alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est donc désormais de la teneur suivante:

„(1) Sont considérées comme **frais de domesticité** au sens de l'article 1er les sommes exposées pour les aides de ménage, hommes/femmes de charge et autres gens de maison, lorsqu'ils sont déclarés par le contribuable aux institutions de sécurité sociale légalement obligatoire et à condition qu'ils effectuent principalement des travaux domestiques à l'intérieur de l'habitation du contribuable.

(2) Sont considérées comme **frais d'aides et de soins** en raison de l'état de dépendance au sens de l'article 1er les sommes exposées pour l'emploi de personnes engagées pour assurer des aides et des soins nécessaires en raison de l'état de dépendance du contribuable, de son conjoint imposable collectivement avec lui ou d'un enfant donnant lieu à une modération d'impôt en vertu de l'article 123 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, pour autant que les personnes engagées sont déclarées par le contribuable aux institutions de sécurité sociale légalement obligatoire.

(3) Sont considérées comme **frais de garde** d'enfant au sens de l'article 1er les sommes exposées *pour l'activité d'assistance parentale telle qu'elle est réglementée par la loi du xx.xx.2005 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale*, pour les personnes accueillant un enfant en placement de jour et de nuit ou en placement de jour, si ce placement a été effectué par un organisme agréé conformément à la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, ainsi que pour les crèches, foyers de jour et garderies collectives dûment agréés en application de la loi visée ci-avant. [...]"

Or, selon une information officielle du gouvernement, lorsqu'un particulier occupe du personnel dans son ménage privé pour:

- > *faire des travaux de ménage*
- > *assurer la garde d'enfants*
- > *ou assurer des aides et soins à une personne dépendante, il doit l'affilier à la sécurité sociale.*

Ainsi la personne affiliée a droit:

- *à un revenu de remplacement en cas de maladie;*
- *à une indemnisation en cas d'accident de travail sur le lieu de travail ou sur le trajet pour s'y rendre;*
- *au congé payé.*

De plus, toute heure cotisée est prise en compte pour parfaire le nombre minimum de 120 mois nécessaires pour avoir droit à une pension de vieillesse.

La personne affiliée bénéficie également d'avantages fiscaux:

- *la loi dispense la personne affiliée de la remise d'une fiche de retenu d'impôt;*
- *l'impôt forfaitaire et libératoire de 6% est à charge de l'employeur;*
- *un certificat de rémunération est établi en fin d'année d'imposition pour permettre à la personne affiliée de régulariser l'impôt forfaitaire versé par décompte annuel ou par voie d'assiette.*

De son côté, en déclarant son personnel, l'employeur

- *bénéficie d'un abattement forfaitaire maximal de 3.600 euros par an;*

- *bénéficie du remboursement par l'assurance maladie des indemnités pécuniaires de maladie qu'il doit avancer pendant l'arrêt de travail de son personnel pour cause de maladie;*
- *n'est pas civilement responsable en cas d'accident de travail de son salarié;*
- *bénéficie d'une procédure administrative simplifiée (une seule déclaration pour la sécurité sociale et les contributions).*

Ce régime a notamment pour but de lutter contre le travail informel.

Cependant au vu de la distinction opérée dans le Code fiscal par le législateur, l'activité d'assistance parentale ne semble pas assimilée à une garde d'enfants pure et simple.

Or, le projet de loi ne devrait-il pas étendre expressément le bénéfice de ses dispositions à l'assistance parentale?

*

CONCLUSION

55. Au vu de tous ces développements et remarques, la CEPL ne peut pas approuver purement et simplement le présent projet de loi.

56. Si la CEPL encourage la volonté du gouvernement de donner aux parents les moyens de concilier leur vie privée et leur vie professionnelle, cette conciliation ne doit toutefois pas reposer sur des services offrant une qualité moindre.

Face au manque évident d'infrastructures préexistantes, la première mesure à prendre était d'en créer davantage.

Ce que le gouvernement a expressément reconnu dans sa déclaration gouvernementale d'août 2004, qui prévoyait de promouvoir, dans le cadre d'une meilleure harmonisation entre la vie familiale et la vie professionnelle, l'extension de l'offre de structures d'accueil temporaire et flexible pour enfants.

57. Si la CEPL salue la volonté du législateur de régulariser le travail informel des personnes exerçant déjà des activités d'assistant parental, en validant de la sorte leurs acquis professionnels via la création du certificat aux fonctions d'assistance parentale, elle est toutefois d'avis qu'il faut que ces personnes concernées disposent à terme d'une formation solide et adaptée. Or, ce projet de loi crée un simple certificat, au titre de formation définitive de l'assistant parental, d'un niveau insuffisant face aux professionnels qualifiés du secteur, ainsi victimes d'une concurrence déloyale.

La CEPL préférerait voir ce certificat considéré comme une validation des acquis professionnels constituant la première étape d'une formation de niveau CATP, voire d'éducateur, à effectuer endéans un délai à fixer.

Ce certificat d'assistance parental constituerait ainsi seulement une disposition transitoire pour les personnes ayant déjà exercé l'activité d'assistance parentale.

Les personnes sans expérience professionnelle qui sont intéressées à cette activité d'assistant parental devraient effectuer une formation de niveau CATP, voire d'éducateur, avant de pouvoir exercer cette profession.

58. Par ailleurs, il est de plus légitime de se demander pourquoi le gouvernement tente de combler le manque de structures par l'adoption d'une loi qui ne diffère que par quelques points à une réglementation d'ores et déjà existante, qui n'a cependant pas fait la preuve de son efficacité?

Ce d'autant plus que l'agrément lié à l'exercice de l'activité d'assistance parentale obligatoire selon le règlement du 29 mars 2001 perd son caractère obligatoire dans le présent projet de loi.

La CEPL se demande en outre pourquoi adopter un nouveau projet de loi, sans ni modifier, ni abroger le règlement du 29 mars 2001?

Comme exposé dans les remarques préliminaires du présent avis, la CEPL regrette cette juxtaposition de textes spéciaux et met en exergue un manque total de transparence.

59. Au vu de ces considérations, la CEPL invite le gouvernement à revoir l'orientation générale qu'il entend donner à toute la problématique liée à la politique familiale afin de donner à tous les parents de réels moyens pour concilier leur vie familiale et leur vie professionnelle.

La CEPL propose de fonder cette politique sur une structure générale et transparente, à partir de laquelle se ventilerait les différentes alternatives, dans le cadre desquelles un niveau de qualification similaire du personnel encadrant serait requis.

Luxembourg, le 28 septembre 2006

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

Service Central des Imprimés de l'Etat

5428/01, 5517/03

N^{os} 5428¹5517³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROPOSITION DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistant maternel

PROJET DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(24.10.2006)

Par dépêche du 27 octobre 2005, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de loi sous objet, élaboré par la ministre de la Famille et de l'Intégration.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles. Le Conseil d'Etat ignore si des chambres professionnelles ont été consultées en la matière, alors qu'au moment de l'adoption du présent avis aucune prise de position de la part d'une chambre professionnelle ne lui était encore parvenue, exception faite de l'avis émis le 28 septembre 2006 par la Chambre des employés privés qui s'était autosaisie du dossier. Le Conseil d'Etat a eu connaissance de cet avis sous la forme du document parlementaire No 5517² diffusé le 19 octobre 2006. Par ailleurs, il s'est vu communiquer l'avis du 22 avril 2005 du Comité du Travail Féminin par dépêche du 30 décembre 2005.

Le Conseil d'Etat avait encore été saisi par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 21 janvier 2005 d'une proposition de loi déposée le 18 janvier 2005 par le député Claude Meisch. Cette proposition de loi, intitulée „proposition de loi portant réglementation de l'activité d'assistant maternel“ (cf. *doc. parl. No 5428, sess. ord. 2004-2005*) a, tout comme le projet de loi précité, pour objet de créer un cadre légal minimal dans lequel est censée évoluer à l'avenir l'activité de prise en charge par des „Dageselteren“ d'enfants dont les parents n'ont pas la possibilité de s'occuper eux-mêmes, pour autant que la prise en charge d'enfants visée n'est pas couverte par le règlement grand-ducal du 29 mars 2001 ayant pour objet de fixer les conditions et formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et moins de huit mineurs d'âge simultanément au domicile de celui qui l'exerce, prévu par la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (Mém. A-No 82 du 24 septembre 1998).

Comme tant le projet de loi que la proposition de loi poursuivent la même finalité, le Conseil d'Etat entend y prendre position dans un seul et même avis.

*

La Convention relative aux droits de l'enfant adoptée le 20 novembre 1989 sous l'égide des Nations Unies et approuvée par la loi du 20 décembre 1993 identifie dans son préambule la famille comme „unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de ses membres, et en particulier des enfants,“ et retient qu'à ce titre elle „doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour jouer pleinement son rôle dans la communauté“. Il est évident que le terme de famille

doit être compris comme comprenant à côté de la forme traditionnelle d'un couple éduquant un ou plusieurs enfants communs d'autres formes telles que les familles recomposées et les familles monoparentales.

La référence que le texte international, considéré par ailleurs comme charte essentielle des droits de l'enfant, réserve au rôle de la famille, ne fait en somme que confirmer que la famille, dans les formes diverses sous lesquelles elle est connue de nos jours, constitue la cellule primaire naturelle de la vie en société, fondée sur l'assistance mutuelle, la solidarité et le respect réciproque entre les membres qui en font partie.

Dans le passé, la répartition des tâches économiques et sociales était bien définie dans la famille réunissant très souvent jusqu'à trois générations sous un même toit. La division du travail et les responsabilités relevant de chaque génération, voire de chaque membre étaient censées fournir un dénominateur commun approprié entre l'activité économique de la famille destinée à assurer sa subsistance matérielle et les obligations sociales de protection et d'assistance vis-à-vis de ceux de ses membres qui de par leur âge et leur condition physique ne pouvaient plus ou ne pouvaient pas encore subvenir eux-mêmes à leurs besoins.

Sous l'effet de l'évolution sociologique et économique, la famille s'est au fil du temps mutée en une communauté plus petite composée des parents et de ceux de leurs enfants qui dépendaient encore économiquement d'eux. Sous l'angle de vue économique, la famille moyenne a bien longtemps fonctionné selon le modèle du „Male Breadwinner“, le rôle de la femme se focalisant sur les tâches du ménage et l'éducation des enfants.

Or, ce modèle familial est ébranlé depuis plusieurs décennies sous l'effet d'un autre phénomène qui a imprégné la sociologie familiale actuelle et qui tient à l'émancipation juridique et économique de la femme mariée et à son accès généralisé à la vie professionnelle.

Cette double évolution a évidemment laissé son empreinte sur les besoins d'encadrement de la famille où la façon adéquate d'assurer la prise en charge et l'éducation des enfants est devenue un défi majeur.

Elle ne constitue pas seulement une nouvelle donne sociologique, car sur le plan démographique et économique elle est loin d'être neutre. Dans „Enjeux politiques de la famille“ (Bayard, 1998) les auteurs Claude Martin et Jacques Commaille notent que les pays européens où les femmes ont le plus de facilités pour accéder à une vie professionnelle sont aussi ceux où la fécondité est la plus forte, pour conclure que le travail des femmes en devient un moteur pour la natalité¹. Nonobstant cette nouvelle réalité qui est documentée par les statistiques sur la relation taux d'activité des femmes/fécondité et qui donne en la matière un avantage clair aux pays scandinaves, la mentalité collective reste à de nombreux égards réticente à en accepter les conséquences sur le plan sociétal, économique et social. Ainsi en Allemagne, 40 pour cent des femmes ne retournent pas au travail après avoir eu leur premier enfant bien qu'elles soient 62 pour cent à le souhaiter².

Dans le cadre du présent avis, le Conseil d'Etat n'entend pas entrer dans la discussion sur les conséquences à tirer, le cas échéant, en ce qui concerne l'adaptation du droit de la famille et du droit du travail pour tirer pleinement avantage de la situation décrite. Il estime pourtant que si les initiatives politiques utiles en la matière reviennent au Gouvernement, la mise en œuvre des conditions-cadres susceptibles d'y donner un contenu concret demandent aussi l'intervention active des partenaires sociaux ainsi que des collectivités locales.

Quant aux possibilités dont disposent les parents pour assurer la garde de leurs enfants en bas âge, celles-ci peuvent revêtir différentes formes.

D'une part, la loi modifiée du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998 (Mém. A-No 13 du 23 février 1999) a introduit le congé parental qui permet à l'un des parents de s'occuper à plein temps pendant 6 mois ou à temps partiel pendant 12 mois de l'éducation de l'enfant. Le rapport d'activité 2005 du Ministère de la Famille et de l'Intégration montre que cette forme de congé exerce un attrait croissant sur les bénéficiaires potentiels. Plus de 30.000 congés parentaux avaient été accordés fin 2005, le nombre de nouvelles autorisations de congé délivrées étant en progression constante depuis l'introduction du congé parental. Dans 95 pour cent des cas, c'est à la mère qu'est accordé le congé parental suite à la naissance (ou l'adoption) d'un

1 cf. édition „Le Monde“ du 27 janvier 2006

2 cf. dossier „Familie & Beruf“ publié dans l'édition de „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ du 12 avril 2006

premier enfant, tandis que le „deuxième“ congé parental est dans plus des trois quarts des cas accordé au père. Or, trois congés parentaux sur quatre concernent un „premier“ congé.

D'autre part, pour bénéfique qu'il puisse être pour l'encadrement de l'enfant en bas âge, le congé parental est loin de couvrir l'intégralité de la durée d'éducation requérant la présence d'un adulte dans l'entourage immédiat de l'enfant.

Il existe certes la possibilité offerte par la loi à des parents actifs salariés de prendre dans des cas déterminés un congé sans solde en vue d'assumer eux-mêmes l'éducation de leurs enfants. Or, lorsqu'ils ne veulent pas abandonner temporairement ou partiellement leur emploi et les perspectives de carrière et de promotion qui y sont fréquemment liées, les parents dépendent normalement de l'aide de tiers pour assurer la garde de leurs enfants mineurs pendant le temps où ils sont au travail. En effet, les cas où il est possible d'adapter les horaires de travail de sorte à assurer une présence continue auprès des enfants par au moins un des parents (possibilité de toute façon écartée dans le cas d'une famille monoparentale) ou de permettre le travail à domicile susceptible d'harmoniser activité professionnelle et garde d'enfants demeurent trop rares pour le moment.

Quant au cadre à créer en matière de garde d'enfants en vue de mieux pouvoir concilier vie familiale et vie professionnelle, il est intéressant de renvoyer à l'enquête effectuée sur la question par le Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economique³ qui complète une autre étude réalisée par le même Institut en février 2005 et mentionnée dans l'exposé des motifs joint au projet de loi sous avis.

Il en résulte que la moitié des enfants âgés de moins de 12 ans vivent dans un ménage où la mère travaille (soit environ 35.000 enfants). Un tiers ne nécessite pas de garde extérieure parce que leurs parents ont su adapter l'organisation de la vie familiale et leurs horaires de travail aux besoins de garde. Quant aux deux tiers restants, la grande majorité sont régulièrement gardés par des tiers. La garde est assumée dans 46 pour cent des cas par les grands-parents, d'autres membres de la famille, des amis ou des voisins. 31 pour cent sont placés dans des structures d'accueil collectif (crèches, foyers de jour, garderies) et 23 pour cent sont confiés à des personnes rémunérées pour ce service (baby-sitter, employée de maison, „mère de jour“). La forme de la prise en charge des enfants non encore scolarisés dans une structure d'accueil collectif (39 pour cent) est proportionnellement plus fréquente que la garde de leurs aînés en âge de scolarisation (25 pour cent) où le recours à la sphère privée (50 pour cent) ou à une personne rémunérée (25 pour cent) a l'avantage. En outre, le mode de garde diffère selon la durée de travail de la mère. Ainsi plus d'un enfant sur deux dont la mère exerce un travail à temps partiel est confié à la sphère privée, contre un tiers dont la mère travaille à plein temps. Les enfants d'une mère travaillant à plein temps sont deux fois plus souvent gardés par une personne rémunérée (32 pour cent contre 16 pour cent). En général, l'aide apportée par l'entourage semble davantage répondre à des besoins de garde ponctuels. Enfin, le fait pour la mère de travailler à temps plein ou à temps partiel reste sans incidence sur le placement de l'enfant dans une structure d'accueil collectif (30 pour cent).

Dans les ménages comptant plusieurs enfants à garder, le recours à une personne rémunérée est plus fréquent (27 pour cent) que s'il y a un seul enfant à garder (18 pour cent), situation dans laquelle le placement dans une structure d'accueil collectif semble être préféré (36 pour cent contre 27 pour cent). La garde du ou des enfants dans la sphère privée est par contre la même (46 pour cent), quel que soit le nombre d'enfants à garder.

Quant au statut matrimonial de la mère, la garde dans une structure d'accueil collectif est plus fréquente pour les enfants d'une famille monoparentale (48 pour cent contre 27 pour cent pour les familles vivant en couple), rapport reflétant entre autres aussi la priorité d'admission réservée aux enfants issus de familles monoparentales. La garde en sphère privée est retenue pour seulement un tiers des enfants dont la mère n'a pas de conjoint, contre près de la moitié des enfants dont la mère vit en couple.

Le mode de garde semble enfin être fortement déterminé par le niveau de vie des ménages. Nonobstant les différences notées selon leur origine luxembourgeoise ou étrangère, les enfants venant de familles plus aisées sont confiés davantage à des personnes rémunérées que les autres enfants qui sont plus nombreux à être gardés dans des structures collectives ou dans la sphère privée.

³ Voir Publications CEPS/Instead: Vivre au Luxembourg – chroniques de l'enquête PSELL -3/2004 No 17 – février 2006; Audrey BOUSSELIN „Concilier vie familiale et vie professionnelle: Qui garde les jeunes enfants des parents qui travaillent?“

L'étude établit dès lors comme suit la répartition du mode de garde des enfants de moins de 12 ans, tout en spécifiant la durée moyenne de garde hebdomadaire.

	<i>Structures d'accueil collectif</i>	<i>Personne rémunérée</i>	<i>Sphère privée</i>	<i>Total</i>
enfants scolarisés	25%	25%	50%	100%
enfants non scolarisés	39%	20%	41%	100%
enfants au total	31%	23%	46%	100%
durée moyenne hebdomadaire	22 heures	20 heures	14 heures	

L'étude du CEPS/Instead résumée ci-avant identifie les différents modes de garde des enfants de parents qui n'ont pas la possibilité de s'en occuper eux-mêmes notamment à cause des difficultés de concilier vie professionnelle et vie familiale ou pour d'autres raisons tenant par exemple à la santé défaillante de l'un des parents.

En matière de structures d'accueil collectif, le rapport d'activités 2005 du Ministère de la Famille et de l'Intégration énumère les crèches, foyers de jour pour enfants et garderies qui sont soit accessibles au public, soit fonctionnent sous la responsabilité d'une entité institutionnelle ou économique. Les structures du premier groupe gèrent ensemble 4.000 places, les autres quelque 1.000 places. Le fonctionnement de ces structures est soumis à agrément ministériel délivré selon les modalités et dans les conditions du règlement grand-ducal du 29 mars 2001 précité. A ces structures, il convient d'ajouter les maisons relais dont les conditions d'agrément ont été définies par un règlement grand-ducal du 20 juillet 2005 (Mém. A-No123 du 10 août 2005) et qui ont pour objet d'assurer l'„accueil socio-éducatif temporaire sans hébergement d'enfants de moins de 18 ans“. Ces maisons-relais ont l'avantage d'offrir par rapport aux autres structures d'accueil collectif un accueil flexible, temporaire voire sporadique qui d'après l'exposé des motifs du projet de loi sous examen semble de très près correspondre aux besoins d'un nombre grandissant de parents.

Les autres enfants bénéficiant d'une mesure de garde auprès d'un tiers sont ou bien placés, comme l'a relevé l'étude CEPS/Instead précitée, dans la sphère privée des parents ou auprès d'une personne qui est rémunérée pour assurer cette garde.

Le Conseil d'Etat est conscient que compte tenu de la marge d'imprécision forcément inhérente à l'évaluation CEPS/Instead et du caractère non exhaustif des éléments chiffrés susceptibles d'être tirés du rapport du Ministère de la Famille et de l'Intégration, la confrontation des deux sources de données demande beaucoup de circonspection sur le plan de conclusions chiffrées qui peuvent en être déduites.

Sous cette réserve il peut être admis que les places offertes par les structures d'accueil collectif qui assurent la garde de 31 pour cent des enfants de moins de 12 ans confiés à un tiers, sont toutes occupées (cf. exposé des motifs du projet de loi sous examen: „On peut dire qu'au cours des dernières décennies, malgré des investissements publics considérables, la demande a toujours dépassé l'offre des places disponibles“). Le nombre d'enfants placés en sphère privée, représentant un taux de 46 pour cent, correspondrait dès lors selon les données publiées par le CEPS/Instead à 7.400 enfants et celui des enfants placés auprès d'une personne rémunérée, représentant 23 pour cent, correspondrait à 3.700 enfants.

Or, de l'avis du Comité du Travail Féminin du 22 avril 2005 (cf. doc. parl. 5517¹) „il est fort probable que le nombre de gardes chez des personnes privées se situant dans le domaine du travail au noir dépasse largement le nombre de placements conventionnés“. Le Gouvernement convient à son tour que ses services „ne disposent pas de données permettant d'évaluer – ne fût-ce que sommairement – le nombre des personnes exerçant cette activité ou le nombre d'enfants concernés“.

Dans les conditions de son exercice actuel, l'activité en question échappe dès lors à tout contrôle, „les parents (qui y recourent) ... ne peuvent pas faire valoir leurs dépenses de frais de garde au niveau de la fixation de l'impôt sur le revenu“ et „les personnes assurant la garde des enfants ne sont pas affiliées“ (cf. doc. parl. No 5517¹ précité). Les exposés des motifs et prises de position communiqués au Conseil d'Etat sont par ailleurs muets sur le fonctionnement de bourses d'information qui sont organisées sur une base associative ou commerciale et qui ont pour objet de mettre en rapport les parents voulant faire garder leurs enfants par autrui et les personnes disposées à ce faire. Certaines de

ces bourses fonctionnent sur base de droits d'inscription ou se font autrement rémunérer les services offerts.

Devant l'opacité de cette toile de fond, le Comité du Travail Féminin voit de nombreux avantages dans un statut légal à créer pour compte des personnes assurant la garde d'enfants à titre rémunéré en dehors des structures d'accueil collectif. Ces avantages pourraient être les suivants: de nombreuses situations actuelles échapperaient au reproche de constituer du travail au noir, la garde rémunérée d'enfants pourrait bénéficier d'un nouvel attrait (surtout pour des personnes cherchant un emploi de transition pendant une interruption professionnelle pour raisons familiales), les parents auraient des garanties de qualité nouvelles pour ce qui est de la garde de leurs enfants, tout en pouvant bénéficier de l'abattement fiscal sur les frais dépensés en la matière.

Le Comité réfute par ailleurs l'idée de prévoir la qualification des personnes concernées sous forme de diplôme professionnel du genre CATP, mais estime qu'il suffirait d'un statut documenté par un agrément officiel obligatoire. A en juger par les éléments de l'exposé des motifs joint au projet de loi No 5517, il existe depuis 1989 une demande concrète de personnes désireuses d'obtenir un agrément „d'assistant parental“, agrément qui aurait été délivré dans 39 cas (état au 1er mai 2005). L'exposé des motifs reste cependant muet sur la base légale sur laquelle s'est fondée la délivrance de ces agréments. En admettant qu'il s'agit en l'espèce du règlement grand-ducal du 29 mars 2001 précité, il faudrait encore savoir si les agréments délivrés prévoyaient à chaque fois des situations où au moins quatre enfants ont été pris en charge en même temps, afin de respecter sur ce point le champ d'application des normes réglementaires en cause.

Et, les auteurs du projet de loi de proposer l'introduction d'un cadre légal pour soumettre à agrément „l'activité d'assistance parentale (qui) constitue un accueil éducatif d'un ou de plusieurs enfants, en principe de jour ou de nuit, assuré régulièrement et contre rémunération, sur demande d'un des parents, des tuteurs ou autres représentants légaux, d'un service de placement familial ou d'une maison-relais pour enfants“, étant entendu que les périodes d'accueil de jour et de nuit ne peuvent pas excéder „trois semaines consécutives pour un usager concerné“.

La proposition de loi du député Claude Meisch dont le Conseil d'Etat se trouve parallèlement saisi, définit l'assistant maternel comme „la personne prenant en charge régulièrement et contre rémunération des enfants mineurs entre 0 et 13 ans sur demande du/des parent(s) ou tuteur(s), respectivement d'un service de placement familial.“

Le projet de loi et la proposition ont en commun le souci de limiter au strict minimum les conditions liées au nouveau statut à introduire, le cadre légal proposé se bornant aux exigences requises pour „donner un maximum de sécurité aux enfants, parents et „Dageselteren“, en imposant aux acteurs un minimum de contraintes“ (cf. exposé des motifs joint à la proposition de loi No 5428).

Le Conseil d'Etat peut quant au principe marquer son accord avec cette orientation du cadre légal à mettre en place. En effet, il faut craindre qu'un cadre trop contraignant qui s'appliquerait désormais à cette activité, où pour beaucoup de personnes impliquées la recherche d'une occupation utile prime sur la perspective d'un gain financier, ne retienne des éléments valables de s'investir dans la garde d'enfants par peur des formalités administratives qui vont forcément de pair avec l'introduction de toute réglementation nouvelle.

Sur le plan de la terminologie utilisée et face au foisonnement des qualificatifs utilisés pour décrire la fonction, le Conseil d'Etat donne la préférence à la désignation de l'activité retenue dans le projet de loi, et il propose de parler d'assistance parentale.

Il a en plus apprécié en la matière les références faites aux législations française, allemande et belge dont l'exposé des motifs de la proposition de loi fait état. Il constate pourtant que l'approche retenue dans chacun de nos pays voisins suit, notamment en ce qui concerne le statut de l'assistant parental, sa logique propre. Ainsi la loi allemande laisse-t-elle aux parties – parents et assistants – le soin de définir eux-mêmes la relation juridique qu'ils ont l'intention de nouer en vue d'assurer la garde des enfants de l'un par les soins de l'autre. En Belgique, l'assistant maternel exerce son activité à titre indépendant. Appelé également „assistant maternel“ en France, son statut est ici celui d'un „salarié de particuliers employeurs ou de personnes morales de droit public ou de personnes morales de droit privé“ qui en plus doit „avoir été agréé à cet effet“.

En présence des références législatives précitées, des réflexions qui ont été menées en amont de l'élaboration du projet de loi et de la proposition de loi sous examen et des considérations développées

dans les exposés des motifs joints aux deux textes, le cadre légal à donner à l'activité d'assistance parentale devra – de l'avis du Conseil d'Etat – répondre aux critères suivants:

1. L'activité devra clairement se différencier des mesures judiciaires relatives au placement familial et ne pas par ailleurs se confondre avec la garde d'enfants dans une structure d'accueil collectif.
2. En vue de définir le statut de l'assistant parental et de fixer les conditions de son agrément, il y aura intérêt à se limiter à l'activité exercée régulièrement et à titre rémunéré, ignorant par ailleurs les interventions de parents, d'amis ou de voisins, que celles-ci soient sporadiques ou régulières, ou encore celles – rémunérées ou non – de l'organisateur d'une manifestation d'envergure, pour assurer la garde d'enfants de proches dans le premier cas ou de visiteurs de la manifestation dans le second. Les questions de responsabilité civile tenant à la garde de l'enfant resteront pourtant entières dans les deux cas de figure qu'il est proposé d'exclure du statut envisagé.

Il faut également mentionner le „baby-sitting“ qui, notwithstanding son caractère d'activité accessoire prisée surtout par des jeunes en quête de possibilités d'améliorer leur argent de poche, n'en reste pas moins une activité rémunérée, susceptible d'être concernée par le statut légal en projet. En l'absence d'autres références pour cerner la notion, il convient de renvoyer aux dictionnaires qui retiennent comme critère de définition du „baby-sitter“⁴ le fait de garder à la demande, contre rétribution, de jeunes enfants en l'absence de leurs parents. Il y aura, le cas échéant, lieu de délimiter dès lors aussi l'assistance parentale par rapport au „baby-sitting“.

3. Les parents qui optent pour l'engagement d'une aide familiale à qui ils entendent confier la garde de leurs enfants mineurs en leur absence devront rester libres pour ce faire. La relation entre les deux parties aura dans ce cas la forme d'un contrat de louage de services dont l'exécution inclura, à côté d'autres tâches, la garde des enfants du ou des employeurs, sans que le salarié ait à justifier d'un agrément d'assistant parental.
4. Le statut d'assistant parental sera donc prévu obligatoirement pour des personnes assurant la garde d'enfants d'autrui comme activité régulière et rémunérée sans qu'il y ait entre elles et les parents un lien de subordination tel que celui résultant d'une relation de travail salarié. (cf. notamment l'article 330, alinéa 2 du Code des assurances sociales)

L'activité en question pourra dans ces conditions être exercée à titre indépendant ou à titre salarié. Dans la seconde hypothèse qui s'apparente au cadre légal français, l'activité s'exercerait pour compte d'une personne morale de droit public ou privé, et notamment d'associations comptant dans leur objet social l'organisation de ce genre de service.

Le statut sera conditionné avant tout par des considérations d'ordre fiscal et d'affiliation à la sécurité sociale dans le chef de l'assistant parental. L'assistance parentale fera dès lors l'objet d'un contrat de prestation de service usuel, que l'assistant exerce son activité à titre indépendant pour son propre compte ou à titre salarié pour le compte d'un organisme qui se sera spécialisé en la matière et aura recruté des collaborateurs et collaboratrices aptes à assurer la garde d'enfants d'autrui. L'agrément permettra à son tour de régler l'accès à cette activité et d'en contrôler l'exercice conforme aux standards de qualité prévus; en plus, il constitue une certification de qualité pour l'assistant parental (cf. exposé des motifs joint au projet de loi) et un gage de confiance pour les parents (cf. commentaire des articles joint à la proposition de loi).

5. Par ailleurs, rien n'empêchera une personne assurant à titre bénévole la garde d'enfants d'autrui ou travaillant à titre salarié auprès de parents dont elle aura entre autres à garder les enfants, à requérir l'obtention dudit agrément sans que pareille démarche ait pour elle le caractère obligatoire qu'elle revêt lorsque l'activité est exercée dans les conditions décrites sous le chiffre 4 ci-avant.

L'agrément se fondera dans les conditions données sur les critères suivants:

- L'assistant parental devra faire preuve d'honorabilité professionnelle dont la preuve pourra s'inspirer des conditions usuellement retenues en matière d'accès à une profession réglementée.
- L'assistant parental devra justifier d'une qualification professionnelle minimale et se soumettre en outre à des intervalles réguliers à une formation continue organisée par les soins ou sous le contrôle de l'autorité publique. Toujours avec le souci d'éviter toute „sur-réglementation“ en la

⁴ *baby-sitter*: „personne qui, moyennant rétribution, garde à la demande, de jeunes enfants, à la demande de leurs parents“ (Petit Robert); „personne payée pour garder occasionnellement un ou des enfants en l'absence de leurs parents“ (Petit Larousse).

matière, le Conseil d'Etat donne à considérer que la validation des acquis de l'expérience en la matière devrait compter parmi les éléments constitutifs majeurs de cette qualification. L'exposé des motifs joint à la proposition de loi No 5428 mentionne à son tour le projet pilote FOGAflex (formation et qualification de gardiennes de jour et modes de garde flexibles) qui fait partie du programme européen d'inclusion sociale „EQUAL-axe“, (ré)conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, et propose de se servir de cette référence pour déterminer la qualification exigée. Même s'il appartient en première ligne au Gouvernement de proposer les critères auxquels devra répondre la qualification envisagée, le Conseil d'Etat est d'avis, surtout au vu de l'article 5 du projet de loi, que les connaissances théoriques ne devront pas peser davantage que l'expérience et le savoir empirique. Il part du principe que la formation proposée tant par les auteurs du projet de loi que par le député Meisch sera exclusivement ciblée sur ces exigences.

- L'assistant parental ne pourra pas accueillir plus de trois enfants à la fois, le nombre maximal retenu étant fonction des conditions d'agrément pour les structures d'accueil collectif prévues par le règlement grand-ducal du 29 mars 2001 précité.

L'assistant parental devra disposer d'une infrastructure d'accueil pour le ou les enfants à garder répondant aux intérêts de ceux-ci et susceptible d'assurer leur encadrement et leur éducation. Comme l'exposé des motifs joint à la proposition de loi sous examen retient que „L'activité d'assistant maternel dépasse la mission de simple garde de l'enfant (et qu'il s'agit plutôt de l'accompagnement de l'éveil au monde d'un enfant.“, le Conseil d'Etat tient à mettre en garde contre des exigences excessives en ce qui concerne les standards infrastructurels à remplir, alors qu'il craint que des conditions trop contraignantes ne retiennent de nombreuses personnes par ailleurs qualifiées pour l'assistance parentale à requérir l'agrément. Il estime que le cadre d'une maison unifamiliale ou d'un appartement destinés à l'hébergement d'une famille moyenne avec enfants en bas âge répond entièrement aux besoins. Tout en soulignant l'intérêt de distinguer clairement l'assistance parentale de la garde d'enfants dans des structures d'accueil collectif, le Conseil d'Etat admet qu'en principe l'assistant parental accueillera les enfants à garder à son domicile familial ou, hypothèse probablement moins fréquente, au domicile de leurs parents.

- L'assistant parental devra être assuré contre les conséquences financières pouvant résulter d'un préjudice susceptible de survenir à l'enfant qui lui a été confié ou d'un préjudice subi par un tiers du fait de cet enfant. A cet égard, il s'avérera, de l'avis du Conseil d'Etat, opportun de procéder en la matière par assimilation aux personnes visées à l'alinéa 1 de l'article 90 du Code des assurances sociales qui devrait à ce moment être complété en conséquence.
- La relation contractuelle qui liera l'assistant parental aux parents des enfants dont il assurera la garde aura un caractère formel et écrit. Il appartiendra au Gouvernement de décider à quel degré et selon quelles modalités la rémunération que les parents paieront à l'assistant parental sera fiscalement déductible; le Conseil d'Etat recommande en tout état de cause de réserver à la question un traitement identique, que l'enfant soit placé dans une structure d'accueil collectif ou qu'il soit confié à un assistant parental. A cet égard la voie pour régler la question qui est prévue à l'article 10 du projet de loi est en tout état de cause à abandonner. En effet, le respect de la hiérarchie des normes et du parallélisme des formes interdit la modification d'un règlement grand-ducal par la voie d'une loi. Si les auteurs persistaient à maintenir cet article, le Conseil d'Etat se verrait obligé de refuser la dispense du second vote constitutionnel. Dans la mesure où l'assistant parental sera censé être imposé forfaitairement à l'instar des salariés occupés à des travaux de ménage dans le cadre de la vie privée de l'employeur, à la garde de ses enfants (dans le cadre d'un contrat de louage de service) ou pour assurer des aides et soins nécessaires en raison de l'état de dépendance de l'employeur, il y aura lieu de compléter en conséquence l'article 137, alinéa 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. Le Conseil d'Etat suppose que cette approche qu'il recommande d'ailleurs vivement dans l'intérêt de toutes les parties concernées par l'assistance parentale, rejoint largement les intentions tant de l'auteur de la proposition de loi que des auteurs du projet de loi. Cette approche aurait par ailleurs l'avantage de pouvoir être mise en phase avec une adaptation concomitante du Code des assurances sociales en matière d'affiliation des assistants parentaux exerçant leur activité à titre indépendant ou pour compte d'un organisme de droit public ou privé mettant des assistants parentaux à disposition de parents demandant une telle aide (cf. article 330, alinéa 2 du Code des assurances sociales).
- Le Conseil d'Etat pense qu'il sera indiqué, dans l'intérêt de toutes les parties concernées, de promouvoir la création de bourses d'information permettant de rapprocher les assistants parentaux

en quête de travail et les parents à la recherche d'une personne qualifiée pour prendre en charge leur(s) enfant(s).

Tout en notant que tant le projet de loi que la proposition de loi sous examen reposent largement sur l'approche ci-avant, le Conseil d'Etat renvoie pour le détail des dispositions légales envisagées à ses observations formulées dans le cadre de l'examen des articles.

Il estime que le projet de loi devra notamment traiter de la définition de l'assistant parental, de l'exercice de l'activité sous le couvert d'un agrément, des conditions d'obtention de cet agrément, de la validité de l'agrément et des conditions de son retrait, ainsi que des sanctions liées à l'exercice non autorisé de l'activité d'assistant parental. Des règlements grand-ducaux pourront en outre spécifier les conditions d'accès et d'exercice de l'activité, y compris le contrôle exercé par les autorités publiques.

Quant à la création et l'exploitation d'une banque de données rapprochant en matière d'assistance parentale les offres de service et les demandes, il pourra s'agir, le cas échéant, d'une activité administrative dont l'initiative appartient au Gouvernement sans que la mission en question doive dès lors être formellement inscrite dans la loi (cf. article 7 du projet de loi et articles 7 et 8 de la proposition de loi). Il sera tout aussi inutile de mentionner dans la loi l'élaboration d'un contrat-type destiné à régir les relations contractuelles entre les parents et l'assistant parental (cf. article 9, alinéa 2 du projet de loi et article 10 de la proposition de loi). Pour utile que ce contrat-type puisse être pour les parents et pour les assistants parentaux, il pourra s'agir là encore d'une facilité administrative qui pourra être offerte sans que l'intervention du législateur soit nécessaire.

Dans la mesure où le Gouvernement souhaite, en matière de frais fiscalement déductibles, une prise en compte plus adéquate du coût généré dans le chef des parents confiant leur(s) enfant(s) à un assistant parental, il y aura lieu de modifier l'article 137, alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et le règlement grand-ducal modifié du 31 décembre 1998 pris en son exécution. L'option prise dans l'article 10 du projet de loi sous avis se heurterait en tout état de cause pour des raisons formelles, comme indiqué ci-avant, à une opposition formelle du Conseil d'Etat. Quant à l'affiliation de l'assistant familial à la sécurité sociale il y aura lieu de procéder en parallèle à une modification conforme de l'article 330, alinéa 2 du Code des assurances sociales et du règlement grand-ducal du 18 novembre 1998 adaptant d'office la rémunération déclarée auprès du Centre commun de la sécurité sociale pour les personnes occupées dans le ménage privé de l'employeur.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Au regard de l'orientation que le Conseil d'Etat entend donner à la loi en projet, il propose de retenir une nouvelle structure pour l'agencement des dispositions légales à créer. Le projet de loi crée, comme le relève à juste titre la Chambre des employés privés dans son avis précité, un nouveau cadre juridique pour l'assistance parentale. Ce cadre ne souffre aucune interférence avec le cadre légal formé par la loi précitée du 8 septembre 1998.

En outre, il y a lieu, au regard des considérations qui précèdent, d'adapter le libellé des dispositions reprises pour partie du projet de loi et pour partie de la proposition de loi.

Article 1er (Définition de l'assistance parentale)

D'emblée il convient de définir l'assistance parentale et d'en délimiter le champ d'application. Il s'agit notamment de considérer celle-ci comme activité professionnelle exercée de façon régulière et à titre rémunéré (à titre principal ou accessoire). Il convient en outre de prévoir une démarcation claire entre assistance parentale et placement familial, tout en excluant du champ d'application de la loi en projet la garde d'enfants à titre bénévole par des proches ou à titre sporadique dans le contexte d'une manifestation d'envergure ou encore la garde d'enfants effectuée par une aide familiale dans le cadre d'un contrat de louage de service.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de donner à l'article 1er le libellé suivant.

„Art. 1er. L'activité d'assistance parentale consiste dans la prise en charge régulière et à titre rémunéré, de jour ou de nuit, d'enfants mineurs 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. L'assistant parental ne peut prendre en charge plus de trois enfants à la fois.

L'assistance parentale est une prestation de service exercée par l'assistant parental à titre indépendant ou à titre salarié dans le cadre d'un contrat de louage de service passé avec une personne physique ou une personne morale de droit public ou privé dont l'activité professionnelle ou l'objet social comporte l'organisation de l'assistance parentale.“

Article 2 (Conditions d'exercice de l'assistance parentale)

L'article 2 règle les conditions d'exercice de l'assistance parentale.

A cet effet, l'agrément ministériel sera obligatoire pour les assistants parentaux exerçant leur activité (régulière et rémunérée) à titre indépendant ou dans le cadre d'un contrat de louage de service les liant à un organisme comportant dans son objet social l'organisation de l'assistance parentale. Le caractère obligatoire de l'agrément par les assistants parentaux susmentionnés ne doit pas pour autant interdire l'accès des intéressés à la formation prescrite pour documenter la qualification professionnelle requise en vue de l'obtention de cet agrément.

Le Conseil d'Etat propose de libeller cet article comme suit:

„**Art. 2.** Nul ne peut, à titre principal ou à titre accessoire, exercer l'activité d'assistant parental sans être titulaire d'un agrément délivré par le membre du Gouvernement ayant la Famille dans ses attributions, ci-après appelé le Ministre.

Cet agrément est délivré aux seules personnes qui répondent aux conditions des articles 3, 4 et 5. Dans la mesure où les infrastructures dont question à l'article 5 ne permettent pas la prise en charge simultanée de trois enfants, l'agrément peut réduire ce nombre.“

Articles 3, 4, et 5 (Conditions d'obtention de l'agrément ministériel)

En plus de la disposition légale obligeant l'assistant parental „professionnel“ à exercer son activité sous le couvert d'un agrément ministériel, il convient d'en arrêter les conditions de délivrance et de validité. A ces fins, le requérant devra justifier de son honorabilité, de sa qualification professionnelle et de l'infrastructure d'accueil nécessaire. Dans l'intérêt des enfants à garder il convient par ailleurs d'étendre l'exigence de l'honorabilité à toutes les autres personnes qui vivent avec l'assistant parental sous un même toit. A cet égard le Conseil d'Etat préfère la formule concise de la proposition de loi au libellé retenu dans le projet de loi pour déterminer l'honorabilité, car ce dernier se heurte notamment au principe de la présomption d'innocence et son maintien dans le texte de loi obligerait le Conseil d'Etat à refuser la dispense du second vote constitutionnel.

Quant à l'assurance accident susceptible de bénéficier à l'assistant parental il est renvoyé à l'article 7 ci-après que le Conseil d'Etat préconise d'insérer dans le projet de loi.

Les articles 3, 4 et 5 sont à réserver aux dispositions relatives aux conditions en question. Le Conseil d'Etat propose de retenir le libellé suivant:

„**Art. 3.** En vue de son agrément, l'assistant parental ainsi que les personnes vivant avec lui dans le même ménage doivent répondre aux conditions d'honorabilité qui s'apprécient sur base des antécédents judiciaires.

Si l'assistant parental exerce son activité dans le cadre d'un contrat de louage de service, la condition de l'honorabilité est également requise dans le chef de la personne physique ou des dirigeants de la personne morale de droit public ou de droit privé dont il est le salarié.

Art. 4. L'agrément d'assistant parental n'est accordé qu'aux personnes justifiant de la qualification professionnelle requise.

L'assistant parental doit en outre comprendre et s'exprimer dans au moins une des trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

La qualification prévue à l'alinéa 1 est établie moyennant un certificat reconnu par le membre du Gouvernement ayant l'Education nationale et la Formation professionnelle dans ses attributions et sanctionnant une formation théorique et pratique préparant à la prise en charge d'enfants mineurs et aux missions d'encadrement, de surveillance, de formation et de supervision socio-éducative afférentes.

Le programme et les modalités d'organisation de cette formation sont fixés par règlement grand-ducal pris sur avis obligatoire du Conseil d'Etat. Les diplômes ou certificats luxembourgeois ou étrangers délivrés dans le domaine pédagogique, psychologique, social, médical et des professions de santé sont reconnus équivalents à ce certificat.

Art. 5. Le requérant qui demande un agrément d'assistant parental doit disposer des infrastructures nécessaires pour accueillir les enfants qu'il sera autorisé à prendre en charge.

Un règlement grand-ducal pris sur avis obligatoire du Conseil d'Etat détermine les critères minima auxquels doivent répondre ces infrastructures.“

Article 6 (Validité, renouvellement et retrait de l'agrément ministériel)

Dans l'intérêt d'une surveillance appropriée de l'assistance parentale par les pouvoirs publics, il sera opportun de délivrer l'agrément pour une durée déterminée, ouvrant ainsi la possibilité de procéder lors de chaque renouvellement à la vérification des conditions de sa délivrance. Cette solution, préconisée à l'article 2 du projet de loi ainsi qu'à l'article 5 de la proposition de loi, semble d'autant plus indiquée que notamment les auteurs du projet de loi ont formellement prévu l'obligation pour l'assistant parental de se soumettre à des intervalles réguliers à une formation continue et à une supervision (cf. article 4, paragraphe 2 du projet de loi).

Dans ce même ordre d'idées, il convient de réserver au ministre en charge de l'agrément le droit d'en refuser l'octroi ou le renouvellement ou de le retirer lorsque les conditions d'obtention légales ne sont pas ou ne sont plus remplies (cf. article 2, alinéa 3 du projet de loi et article 6 de la proposition de loi).

Enfin, au vu du formalisme administratif inhérent à toute procédure de renouvellement et au vu de la prérogative ministérielle de retirer un agrément en cours de validité lorsque les conditions de délivrance ne sont plus réunies, le Conseil d'Etat propose de porter la durée de validité de l'agrément de deux à cinq ans.

Au vu des considérations qui précèdent, l'article 6 est à libeller comme suit:

„**Art. 6.** (1) L'agrément ministériel est valable pour cinq ans.

Il peut être renouvelé à la demande de l'assistant parental aux conditions fixées aux articles 2, 3, 4 et 5 et sous réserve pour l'assistant parental d'avoir pris part au cours des six derniers mois à un cours de formation continue et d'avoir régulièrement suivi des séances de supervision. Le programme et les modalités d'organisation des cours de formation continue et des séances de supervision sont fixées par un règlement grand-ducal pris sur avis obligatoire du Conseil d'Etat.

(2) Le Ministre peut refuser la délivrance et le renouvellement de l'agrément si les conditions fixées aux articles 2, 3, 4 et 5 ne sont pas ou ne sont plus remplies.

Le renouvellement est également refusé si l'assistant parental n'a pas suivi les cours de formation continue ou les séances de supervision prévus au paragraphe 1er.

(3) Lorsqu'il existe des doutes sérieux quant au respect des exigences relatives à la délivrance et à la validité de l'agrément, le Ministre peut procéder ou faire procéder à tout moment à la vérification du respect de ces exigences.

Si une des conditions de délivrance ou de validité de l'agrément n'est plus remplie, il peut procéder au retrait de l'agrément.“

Articles 7, 8 et 9 (Assurance accidents, affiliation à la sécurité sociale, imposition fiscale forfaitaire)

En vue d'appliquer la couverture de l'assurance accidents à l'assistant parental, d'assurer son affiliation à la sécurité sociale et de régler sous une forme allégée son imposition en matière de revenu, le Conseil d'Etat propose de compléter le projet de loi par une adaptation afférente des dispositions légales en cause. Le régime légal prévu en ces matières pour les personnes occupées dans le ménage privé de l'employeur pourra servir de référence. Il y aura plus particulièrement lieu de modifier en conséquence les articles 90, alinéa 1 et 330, alinéa 2 du Code des assurances sociales et l'article 137, alinéa 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ainsi que les règlements grand-ducaux pris en exécution de ces dispositions légales.

Article 10 (Sanctions pénales)

Afin d'éviter que des personnes ne disposant pas de l'agrément ministériel exercent à titre professionnel l'activité d'assistant parental, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu en plus des mesures administratives préconisées ci-avant, de prévoir des sanctions pénales pour ceux qui font de l'assistance parentale en dehors du cadre légal tracé.

Aussi propose-t-il d'ajouter au projet de loi un article nouveau sanctionnant comme délit l'exercice sans agrément de l'assistance parentale:

„**Art. 10.** L'exercice de l'activité d'assistant parental par une personne qui n'est pas titulaire de l'agrément prévu à l'article 2 ou dont cet agrément a été retiré est puni d'une amende de 251 à 10.000 euros. En cas de récidive le maximum de l'amende est prononcé.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 24 octobre 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5517/04

N° 5517⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

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

(11.12.2006)

Par dépêche du 11 octobre 2006, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration a demandé, „dans les meilleurs délais“, l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Aux termes de l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet de loi en question a pour but de „réglementer l'activité d'assistance parentale“ qui constitue, tel que le précise l'article 1er du texte, „un accueil éducatif d'un ou de plusieurs enfants, en principe de jour ou de nuit, assuré régulièrement et contre rémunération“. Les auteurs du projet justifient la nécessité de réglementer „un système informel qui pourtant semble faire ses preuves“ par les arguments suivants:

- * Une „formation initiale et continue“ des prestataires et „le contrôle de (leur) honorabilité ... et des infrastructures“ garantiraient des „normes minimales de sécurité physique et morale“ et contribueraient à protéger les enfants concernés.
- * L'agrément, qui peut être demandé par le prestataire auprès du ministère, constituerait „une certification de qualité minimale“.
- * La loi permettrait „de visualiser l'offre effective“ par l'établissement d'un répertoire des assistants parentaux agréés et garantirait ainsi aux parents „un choix plus conscient“.

Si la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne s'oppose pas à cette initiative, elle se doit toutefois de faire savoir qu'à ses yeux, le texte proposé est loin d'être au point et risque à la rigueur de soulever plus de problèmes qu'il n'en résout.

Avant d'entrer dans les détails, la Chambre voudrait cependant faire deux remarques générales.

La première concerne la présentation générale du dossier.

Même à une époque où il y a une tendance générale au laisser-aller et au laisser-faire, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics reste d'avis que le travail législatif et réglementaire devrait bénéficier d'un minimum de soins.

Or, aussi bien le texte du projet lui soumis que l'exposé des motifs et le commentaire grouillent d'erreurs et d'imperfections.

Alors qu'il y en a une vingtaine, la Chambre n'en cite que quelques-unes pour illustrer ses propos:

- „un des parent“ (art. 1er);
- „au vu de l'exercice“ au lieu de „en vue de ...“ (art. 2);
- „loi du xx.xx.2005“ alors que l'on approche 2007 (art. 10);
- „tarifiée“ au lieu de „tarifée“ (exposé des motifs, page 2);
- „en dehors du réseaux“ et „pour des raison familiales“ (dito, page 4);
- „répertoire prévu à l'article 6“ alors que c'est l'article 7 qui institue ce répertoire (dito, page 5);
- „Ils choisissent le moment“ (dito, page 5);
- „la Ministère“ (commentaire, page 1).

En deuxième lieu, la Chambre constate avec regret que d'aucuns n'arrivent toujours pas à se passer „des acrobaties résultant de l'adjonction de la forme féminine aux noms“ (dixit Conseil d'Etat), avec le résultat que non seulement la loi deviendra illisible, mais encore que le lecteur se demandera si le législateur n'a visé spécialement que les intéressés masculins à l'endroit où les auteurs ont oublié la forme féminine. Concrètement: tout le texte du projet parle de „l'assistant/e parental/e“, mais l'article 7 crée un „répertoire des assistants parentaux“, ce qui, en bonne logique, signifierait que les assistantes parentales ne figureraient pas sur ledit répertoire – aberration s'il en est!

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics recommande en conséquence vivement de procéder à un toilettage sérieux du texte pour en éliminer les coquilles et pour en supprimer les acrobaties linguistiques.

ad article 1er

L'article 1er prévoit, entre autres, que les „périodes d'accueil de jour et de nuit“ ne peuvent excéder „trois semaines consécutives“ pour l'enfant concerné.

Consciente que des imprévus peuvent se produire au niveau de la planification familiale des parents concernés, la Chambre se demande toutefois si cette période de trois semaines consécutives d'accueil auprès de l'assistant parental n'est pas trop longue, et ce d'autant plus que l'exposé des motifs précise que „l'assistance parentale constitue un accueil de jour ou de nuit“ et que „l'enfant, en semaine tout comme le week-end, continue à vivre au foyer de ses parents“.

Ensuite, cette période n'est pas limitée dans sa fréquence, de sorte que, théoriquement, après une journée auprès des parents, l'enfant pourrait être accueilli par son assistant parental pour une nouvelle période de trois semaines consécutives.

Afin d'éviter des abus dans ce sens, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics propose de diminuer la période d'assistance parentale à deux semaines consécutives, et ceci tout au plus une fois par semestre.

Ensuite, l'avant-dernier alinéa de l'article 1er limite à cinq le nombre d'enfants „accueillis simultanément“. En partant de l'hypothèse que le terme „accueillis“ désigne les seuls enfants venant „de l'extérieur“, et en supposant qu'un assistant parental ait éventuellement deux ou trois enfants dans son propre ménage, l'on pourrait donc aboutir à une situation où sept ou huit enfants, dont plusieurs voire tous en bas âge, seraient à garder simultanément!

La Chambre ignore si les auteurs du projet ont pensé à cette éventualité. Elle estime en tout cas qu'il faudrait limiter le nombre total des enfants à garder à cinq, avec éventuellement une restriction supplémentaire en fonction de leur âge.

ad article 2

Dans un certain sens, l'article 2 contient la quintessence du projet puisqu'il dispose que „l'assistant parental peut demander un agrément écrit au ministre“.

A l'analyse du reste du projet, la question qui vient inévitablement à l'esprit est celle de savoir dans quelle mesure les intéressés potentiels feront usage de cette disposition facultative.

En effet, du côté obligations, ils devront:

- se prévaloir d'une formation initiale;
- remplir les conditions d'honorabilité (en ce qui concerne le demandeur mais aussi les autres adultes présents);
- disposer des infrastructures prescrites;
- être personnellement affiliés à la sécurité sociale;
- avoir souscrit à une assurance RC professionnelle;
- suivre une formation continue de 20 heures par année au moins;
- faire renouveler leur agrément tous les deux ans.

En contrepartie, ils auront le „droit“ de figurer sur un répertoire étatique – et c'est tout!

Les auteurs du projet ont très bien compris le problème puisqu'ils affirment à l'exposé des motifs qu'„il faut s'interroger sur la nécessité de légiférer“, le „risque éventuel“ consistant „à bloquer un système informel qui pourtant semble faire ses preuves“ ...

Ensuite, selon le même article 2, „l'agrément est accordé pour une durée de deux ans au plus et est renouvelable“. Cette disposition ne précise pas dans quels cas l'agrément n'est valable que pour une durée inférieure à deux ans.

La Chambre recommande dès lors de préciser dans quelles conditions l'agrément portera sur une période inférieure à deux ans.

Au troisième alinéa, le terme „*stipulations*“ est à remplacer par celui de „*dispositions*“. En effet, les „*stipulations*“ sont les clauses ou conditions énoncées dans un contrat.

ad article 4

Au paragraphe 1er de l'article 4, la formation initiale est présentée comme une des conditions nécessaires pour „*dispose(r) de la qualification professionnelle requise*“ pour obtenir un agrément, outre un minimum de vingt heures de formation continue par an et la faculté de comprendre et de parler „*au moins une des langues usuelles au Luxembourg*“.

Pour ce qui est de la formation initiale, „*sont considérés répondre à cette condition*“, entre autres, „*le(s) détenteur(s) du certificat aux fonctions d'assistance parentale*“.

Il est ensuite précisé que „*les personnes exerçant l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent obtenir un agrément limité dans le temps à condition de s'inscrire à la formation aux fonctions d'assistance parentale*“.

En d'autres termes, celui qui détient le certificat aux fonctions d'assistance parentale mais est inactif pour l'instant pourra exercer cette fonction dès l'entrée en vigueur de la loi; celui qui a le même certificat et exerce l'activité déjà à l'heure actuelle devra d'abord s'inscrire à une formation menant à un certificat qu'il possède déjà, pour ensuite obtenir un agrément „*limité dans le temps*“!

Ce texte n'est manifestement pas au point et est donc à remplacer par une disposition sensée.

En ce qui concerne le paragraphe 3. de l'article 4, il faudrait préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par „*une des langues usuelles au Luxembourg*“.

ad article 6

Cet article définit des normes minimales auxquelles doivent répondre les infrastructures d'accueil des assistants parentaux, ce qui semble à première vue être une bonne idée. Toutefois, le caractère vague du texte, qui parle de „*normes usuelles de salubrité et de sécurité*“ et de „*locaux appropriés*“, illustre que la précision, et notamment la référence à des normes déjà établies, font défaut.

ad article 8

Le cinquième alinéa prévoit qu'un règlement grand-ducal précisera „*les conditions d'accès, les modalités de formation, la validation des acquis et la certification*“. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics doit regretter, une fois de plus, que le projet de ce règlement grand-ducal ne soit pas annexé, de sorte qu'elle ne peut pas se prononcer en connaissance de cause.

Ce n'est que sous la réserve de toutes les remarques et suggestions qui précèdent que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics émet le présent avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 11 décembre 2006.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

Service Central des Imprimés de l'Etat

5517/05

N° 5517⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(26.1.2007)

INTRODUCTION

Par lettre en date du 11 octobre 2006, notre chambre a été saisie du projet de loi portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

D'abord, elle se demande pourquoi le ministère de la Famille propose une nouvelle loi plutôt que d'intégrer les dispositions spécifiques à l'activité d'assistance parentale dans la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. Un texte unique regroupant les différentes formes d'accueil pour enfants créerait de la transparence. Ainsi, notre chambre plaide pour une intégration des dispositions relatives à l'assistance parentale dans la loi et les règlements existants.

De même, le projet de loi sous avis et le règlement grand-ducal du 29 mars 2001 ayant pour objet de fixer les conditions et les formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et moins de huit mineurs d'âge simultanément au domicile de celui qui l'exerce s'empîent, sans que l'abrogation des dispositions contraires au texte sous avis soit prévue. Si nous partons du principe qu'une loi prime un règlement, les personnes accueillant plus de trois et moins de six enfants ne seront plus obligées de se conformer aux exigences du règlement grand-ducal du 29 mars 2001 qui sont plus sévères que celles prévues par le projet sous avis. Or, notre chambre ne saura accepter une détérioration des conditions actuelles.

Aussi est-elle d'avis que l'activité d'assistance parentale doit se limiter à une fonction de tampon entre la demande et l'offre d'accueil d'enfants de jour et/ou de nuit jusqu'à ce que l'offre d'institutions publiques ou conventionnées arrive à combler la demande de structures d'accueil flexibles. Rappelons que le gouvernement a manifesté l'intention de vouloir offrir dans la grande majorité des communes et dans chaque quartier de toute grande agglomération au moins une maison relais pour enfants qui assure un accueil flexible du matin au soir, cinq à six jours par semaine, de préférence pendant toutes les semaines de l'année. Notre chambre demande que le gouvernement fixe un programme pluriannuel pour la réalisation de cet objectif, afin d'augmenter la lisibilité des efforts en la matière.

Compte tenu des observations qui précèdent, notre chambre procède à l'analyse des articles.

*

ANALYSE DES ARTICLES*Ad article 1*

– *L'assistance parentale et le placement familial:*

Cet article définit l'activité d'assistance parentale, mais ne la délimite pas par rapport au placement familial, comme le prévoit le commentaire des articles. Afin d'éviter des malentendus, nous suggérons d'apporter des précisions à ce sujet.

– *La définition:*

L'activité d'assistance parentale est définie comme un accueil éducatif d'un à cinq enfants simultanément.

Nous sommes d'avis que les enfants et l'âge des enfants vivant au domicile où l'activité d'assistance parentale est exercée, ainsi que les infrastructures disponibles doivent être pris en compte pour fixer le nombre total d'enfants, propres et autres, qu'une personne peut accueillir simultanément à son domicile.

De même, nous estimons que la dérogation à la limite de cinq enfants devrait être supprimée. Sans limites claires entre l'activité d'assistance parentale et des structures d'accueil telles que des crèches et des foyers, le conflit sera programmé d'avance et s'occuper seul de cinq enfants simultanément présuppose déjà un engagement et des compétences considérables.

En outre, il convient de préciser ce que signifie la phrase: „L'activité d'assistance parentale peut comprendre des périodes d'accueil de jour et de nuit n'excédant pas trois semaines consécutives pour l'usager concerné“. Pour l'enfant accueilli se pose la question de savoir de combien de temps doit être l'interruption avant que la prochaine période d'accueil du même type puisse commencer? Pourquoi trois semaines?

Sans précision ailleurs dans le texte sur les conditions de travail de l'assistant parental, cette disposition permettra à celui-ci d'accueillir différents enfants de jour et de nuit sur toute l'année, sans prendre un jour de congé, s'il travaille sous statut d'indépendant. Même si l'auteur du texte dit expressis verbis que les conditions de travail des assistants parentaux ne seront pas définies dans un souci de flexibilité, notre chambre insiste que les grands principes du droit du travail soient retenus.

– *Les lieux de l'accueil:*

Nous nous demandons s'il est opportun de prévoir la possibilité d'exercer l'activité d'assistance parentale soit dans des locaux d'une maison relais, soit dans d'autres locaux aménagés à cette fin. Ne court-on pas le risque que les assistants parentaux viennent concurrencer le personnel de structures d'accueil existantes (crèches, foyers, maisons relais, ...) qui lui est soumis à une réglementation beaucoup plus conséquente? En plus, qui pourra garantir qu'une commune, par exemple, n'embauche des personnes aux fonctions d'assistant parental et organise avec ces personnes un accueil dans des locaux spécialement aménagés, sans devoir fournir les garanties d'une maison relais? Nous proposons 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.

– *Les activités:*

Parmi les activités que comprend l'assistance parentale figure celle de l'accompagnement des usagers pour la réalisation des devoirs à domicile et celle de l'accueil et de la surveillance d'enfants malades. Vu la formation initiale professionnelle très basique exigée pour l'exercice de l'activité d'assistance parentale, nous proposons de se limiter pour les devoirs à domicile à un contrôle de l'exécution de ces devoirs. Pour ce qui concerne l'accueil et la surveillance d'enfants malades et plus particulièrement l'administration de médicaments à un enfant, les questions de la responsabilité doivent être réglées.

Notre chambre déplore que pour la définition de la profession d'assistant parental, il n'ait pas été procédé à la définition d'un profil professionnel, d'un profil de formation et d'un programme directeur, à l'instar de ce qui se fait pour les métiers et professions enseignés en apprentissage. Ainsi, des tâches, qui certes rentrent dans le profil professionnel, ont été définies, mais elles ne sont pas coordonnées avec toutes les formations professionnelles initiales retenues.

– *Le champ d'application:*

Il convient de préciser dans le corps de texte même de la loi, ce qui l'est dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles, à savoir que les services de garde que les citoyens se rendent gratuitement au sein de leurs réseaux familiaux, amicaux et de voisinage et que les services de garderie occasionnels, organisés à l'occasion de manifestations diverses, même contre une contribution financière, ne sont pas visés.

Ad article 2

L'introduction d'un agrément facultatif ne permettra ni de protéger les enfants accueillis, ni de protéger le prestataire du service d'accueil, ni de rendre l'offre effective d'assistance parentale visible.

Afin d'éviter que la loi ne soit privée d'effet, notre chambre demande donc que l'agrément à fournir soit rendu obligatoire.

Pour l'obtention, le refus, le renouvellement ou la rétraction de l'agrément, des procédures précises font défaut. Nous réclamons un contrôle sérieux au préalable du lieu où l'activité d'assistance parentale est prévue d'être exercée (même s'il s'agit du domicile des parents de l'utilisateur), ainsi que des critères à remplir par le prestataire et par les personnes vivant dans le foyer. Une déclaration sur l'honneur du prestataire du service qu'il répond aux conditions fixées par la loi ne peut en aucun cas être suffisante.

Par conséquent, nous demandons que des fonctionnaires de l'Etat soient désignés qui contrôlent le respect des conditions légales sur place. Seules des visites régulières à l'improviste permettront de constater des infractions à la loi. Des sanctions moins graves que le retrait de l'agrément doivent être prévues.

Ad article 3

Il convient de reprendre la formulation de l'article 3 du règlement grand-ducal du 29 mars 2001, qui précise que les requérants et les personnes vivant dans le foyer remplissent les conditions d'honorabilité s'ils produisent à l'aide d'un extrait du casier judiciaire, pour chaque pays dans lequel ils ont résidé, la preuve qu'ils n'ont pas été condamnés ni pour crime, ni pour délit à l'égard d'un enfant, ni pour faillite frauduleuse, ou que la garde d'un enfant leur a été retirée.

Ad article 4

A l'instar de la réglementation sur les autres structures d'accueil, il faudra fixer une condition d'âge pour celui qui souhaite exercer l'activité d'assistance parentale. Dans un souci de protection des enfants accueillis, nous plaidons pour un âge minimal de 21 ans.

Nous constatons que les formations initiales éligibles pour l'obtention d'un agrément sont d'autres que celles retenues pour les autres structures d'accueil.

Pour les maisons relais, par exemple, est considérée comme qualifiée une personne qui fait valoir au moins cinq années d'études postprimaires réussies, suivies de cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif. Pour les assistants parentaux, cette possibilité n'est pas donnée.

En outre, l'assistant parental qui s'occupe seul de plusieurs enfants peut, d'après le texte, être une personne en voie de formation pour une des qualifications professionnelles énumérées.

Une personne inscrite dans une des formations prévues pourra donc travailler, dès son inscription, en tant qu'assistant parental. Notre chambre demande que cette ouverture soit retirée du texte.

A l'inverse, il convient d'ajouter la nouvelle formation CATP auxiliaire de vie à la liste des formations initiales retenues.

Ad article 5

Le contenu de cet article pourrait être mis en relation avec la signature du contrat entre parties et être intégré de ce fait dans l'article 9.

Ad article 6

Que faut-il entendre par normes usuelles de salubrité et de sécurité et par des locaux appropriés servant à la restauration, au repos, à l'animation et à l'accomplissement des devoirs à domicile? Sans précision, ni le requérant, ni les fonctionnaires responsables du contrôle de ces infrastructures ne sauront à quoi se tenir. Pour pouvoir accepter le projet sous avis, il faut que des critères contrôlables soient retenus.

Ad article 8

– Il nous paraît difficile de chiffrer le nombre d'heures qu'une personne doit avoir suivi pour pouvoir demander un agrément fondé sur la loi. Pourtant, il nous semble évident que le niveau des compétences dans le domaine socio-éducatif devrait au moins être équivalent à un niveau CATP, sachant qu'il s'agit d'un travail d'encadrement d'enfants. Nous n'exigeons pas l'introduction d'un CATP assistance parentale, mais plaidons pour un mélange entre formation formelle et expérience socio-éducative, professionnelle ou privée, pour obtenir l'accès à la profession.

Le texte sous avis prévoit la validation des acquis qui sera définie par voie de règlement grand-ducal. La question qui se pose est de savoir selon quelle procédure cette validation fonctionnera. Afin de ne pas créer des systèmes de validation distincts pour chaque certificat, notre chambre propose d'adopter la procédure de VAE prévue par le projet de règlement grand-ducal en voie d'élaboration pour les certificats de l'EST, les BTS et la maîtrise artisanale.

- L'article 8 définit la formation aux fonctions d'assistance parentale comme une formation en cours d'emploi. Lorsque l'agrément est rendu obligatoire, l'exercice de l'activité d'assistance parentale sera réservé à ceux ayant au moins accompli la formation d'assistance parentale. Une formation en cours d'emploi ne sera donc pas possible pour les personnes qui accèdent nouvellement à la profession.

Ad article 9

Pour garantir que tous les éléments essentiels figurent sur le contrat conclu entre le gestionnaire et la personne qui est responsable pour l'enfant, la forme et le contenu du contrat doivent être fixés par règlement grand-ducal. Le gestionnaire s'engagera par la signature du contrat à respecter les principes de la convention relative aux droits de l'enfant, à promouvoir le respect mutuel, la non-discrimination, la non-violence et la participation active.

Ad article 10

Cet article étend l'abattement forfaitaire pour frais de garde d'enfant dans la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu aux activités d'assistance parentale. Vu que cette disposition profite exclusivement aux ménages qui sont imposables, il conviendrait d'introduire un autre mécanisme pour les personnes non imposables à l'impôt sur le revenu, afin de ne pas les défavoriser par rapports aux ménages plus aisés.

*

CONCLUSION

En somme, le projet de loi se limite à une réglementation minimaliste de l'activité d'assistance parentale, sous prétexte de vouloir préserver la flexibilité de ce service.

Notre chambre peut être d'accord avec cette philosophie à condition:

1. que les critères à remplir pour obtenir l'agrément d'assistant parental et les procédures et moyens de contrôle de ces critères soient développés,
2. que l'instauration d'une réglementation pour l'activité d'assistance parentale ne soit pas prise comme prétexte pour négliger les efforts d'investissement de l'Etat dans des structures d'accueil éducatif extrafamilial et
3. que des conditions de travail pour les assistants parentaux soient fixées.

Au vu de ce qui précède, nous préconisons de retravailler le projet sous avis, afin de mieux positionner l'activité d'assistance parentale par rapport aux autres structures d'accueil et de mettre sur pied un système cohérent et transparent d'accueil pour enfants.

Luxembourg, le 26 janvier 2007

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Henri BOSSI

5517/06

N° 5517⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (23.5.2007)	1
2) Texte amendé et coordonné	4

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(23.5.2007)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre un nouveau texte coordonné du projet de loi mentionné sous rubrique, tel que la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse l'a adopté dans sa réunion du 3 mai 2007.

Il en ressort qu'au plan formel, la commission reprend en partie la structure du texte proposée par le Conseil d'Etat.

Quant au fond, la commission a fait siennes plusieurs propositions de texte formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 3 mai 2005. Ces textes repris figurent en caractères italiques. Par ailleurs, le texte comporte une série d'amendements parlementaires, figurant en caractères gras, dont le détail et la motivation se présentent comme suit:

Amendement 1

A la dernière phrase du premier alinéa de l'article 1, le mot „trois“ est remplacé par celui de „cinq“. A la fin de cette phrase sont ajoutés les mots „en dehors des enfants propres“. Cette phrase se lit dès lors comme suit: „L'assistant parental ne peut prendre en charge plus de **cinq** enfants à la fois, **en dehors des enfants propres**.“

Commentaire

La commission ne suit pas le Conseil d'Etat en ce qui concerne le nombre d'enfants qui peuvent être pris en charge à la fois par l'assistant parental, ceci pour plusieurs raisons.

En premier lieu, il est précisé que les auteurs du projet restent encore en dessous du maximum prévu par le règlement grand-ducal du 29 mars 2001 ayant pour objet de fixer les conditions et formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et de moins de huit mineurs d'âge simultanément au domicile de celui qui l'exerce, prévue par la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

En second lieu, l'activité d'assistance parentale exercée au bénéfice d'un nombre trop faible d'enfants pris en charge ne présenterait pas de caractère rentable par rapport aux efforts et moyens investis.

Par ailleurs, la précision que le nombre d'enfants pris simultanément en charge s'entend en dehors des enfants propres a pour objectif d'éviter une mise à l'écart des familles nombreuses de l'exercice de l'activité d'assistance parentale.

Amendement 2

– Le second alinéa de l'article 2 est modifié comme suit: „Cet agrément est délivré aux seules personnes qui répondent aux conditions des articles 3, 4, 5, **6 et 7**. Dans la mesure où les infrastructures dont question à l'article **6** ne permettent pas la prise en charge simultanée de **cinq enfants en dehors des enfants propres**, l'agrément peut réduire ce nombre.“

– Les paragraphes (1) et (2) de l'article 8 sont modifiés comme suit:

„(1) L'agrément ministériel est valable pour cinq ans. Il peut être renouvelé à la demande de l'assistant parental aux conditions fixées aux articles 2, 3, 4, 5, **6 et 7**.

(2) Le ministre peut refuser la délivrance et le renouvellement de l'agrément si les conditions fixées aux articles 2, 3, 4, 5, **6 et 7** ne sont pas ou ne sont plus remplies.“

Commentaire

Il s'agit d'une simple adaptation technique dans la mesure où les conditions de l'exercice de l'activité d'assistance parentale sont exposées dans le texte retenu par la commission aux articles 2 à 7.

Amendement 3

A l'article 4, second alinéa, point 1. est ajouté un dernier tiret qui remplace le second alinéa du point 1. dans sa forme initiale. Le point 1. est dès lors libellé comme suit:

- „1. Il fait valoir une formation initiale. Sont considérés répondre à cette condition
- les professions dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif,
 - les professions de santé et de soins,
 - l'auxiliaire économe et l'auxiliaire de vie,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'aide socio-familiale,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale,
 - la personne en voie de formation pour une des qualifications professionnelles énumérées ci-dessus,
 - le détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle, s'il certifie avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le Ministre,
 - **la personnes exerçant l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi depuis trois ans au moins et qui, pièces à l'appui, demande au Ministre une validation des acquis de son expérience.**“

Commentaire

La disposition dont question constitue un compromis au caractère obligatoire de l'agrément ministériel proposé par le Conseil d'Etat à l'article 2. Il s'agit d'éviter que les personnes exerçant l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la loi soient obligées d'interrompre cette activité jusqu'à l'accomplissement de la formation initiale à suivre pour disposer de la qualification professionnelle requise.

Amendement 4

Le troisième tiret de l'article 6 est modifié comme suit:

- „– La surface totale minimale du ou des locaux servant à la restauration **et/ou au séjour** est de 2 m² par **enfant** présent, **y inclus les enfants propres.**“

Commentaire

La commission estime nécessaire d'indiquer avec précision la surface totale minimale du ou des locaux servant à la restauration des enfants. Le mot „usager“ n'englobant pas les enfants propres, il convient d'ajouter les termes „y inclus les enfants propres“.

Amendement 5

Il est ajouté un article 7 nouveau libellé comme suit:

„**Art. 7.-** Le requérant doit attester de son affiliation personnelle à la sécurité sociale et de sa souscription à une assurance responsabilité civile professionnelle.“

Commentaire

Conformément à la recommandation, sous peine d'opposition formelle, du Conseil d'Etat, la commission remplace l'article 10 du projet de loi initial par l'article 7 nouveau.

Amendement 6

L'article 9, alinéa 2 (ancien article 8, alinéa 2, texte gouvernemental) est modifié comme suit:

„La formation est dispensée en cours d'emploi et comprend au moins cent heures de cours et de séminaires **ainsi qu'au moins 20 heures de stages dans un service socio-éducatif agréé.**“

Commentaire

En complétant la formation aux fonctions d'assistance parentale par un stage d'au moins vingt heures dans un service socio-éducatif agréé, la commission fait droit à une demande des gestionnaires oeuvrant dans le domaine familial et socio-éducatif.

*

Je vous saurais gré, Monsieur le Président, si le Conseil d'Etat pouvait émettre son avis dans un délai tel que le projet de loi puisse encore être évacué avant les vacances parlementaires d'été.

Copie de la présente est adressée pour information à Mme Octavie Modert, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement et à Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

*

TEXTE AMENDE ET COORDONNE

Art. 1er. Définition (art. 1er, alinéas 1 et 2, CE, sauf en ce qui concerne le nombre d'enfants; art. 1er, alinéa 3, Gouv.)

Art. 2. Conditions d'exercice de l'assistance parentale (art. 2, CE, adaptations)

Art. 3. Honorabilité (art. 3, CE)

Art. 4. Qualification professionnelle (art. 4, alinéas 1 et 2, CE —> alinéas 1 et 2, point 3., texte coordonné: art. 4, alinéas 1, 2 et 4 —> alinéa 2, points 1. et 2., texte coordonné)

Art. 5. Respect des droits de l'enfant (art. 5, Gouv.)

Art. 6. Infrastructures (art. 6, Gouv., modifications)

Art. 7. Sécurité sociale et responsabilité civile (art. 2, alinéa 3, dernière phrase, Gouv.)

Art. 8. Validité, renouvellement et retrait de l'agrément ministériel (art. 6, CE, adaptations)

Art. 9. Formation aux fonctions d'assistance parentale (art. 8, Gouv., modification)

Art. 10. Sanctions pénales (art. 10, CE)

*

PROJET DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

Art. 1er.— *L'activité d'assistance parentale consiste dans la prise en charge régulière et à titre rémunéré, de jour ou de nuit, d'enfants mineurs 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. L'assistant parental ne peut prendre en charge plus de cinq enfants à la fois, en dehors des enfants propres.*

L'assistance parentale est une prestation de service exercée par l'assistant parental à titre indépendant ou à titre salarié dans le cadre d'un contrat de louage de service passé avec une personne physique ou une personne morale de droit public ou privé dont l'activité professionnelle ou l'objet social comporte l'organisation de l'assistance parentale.

L'assistance parentale, en fonction de l'âge des enfants, des jours et des heures d'accueil, comprend les activités suivantes:

- l'accueil des usagers, en principe en dehors des heures de classe, pour des plages horaires à définir par le gestionnaire;
- la restauration des usagers comprenant les repas principaux et des collations intermédiaires;
- la surveillance des usagers, des prestations d'animation et des activités à caractère socio-éducatif;
- l'accompagnement des usagers pour la réalisation des devoirs à domicile;
- l'accueil et la surveillance d'enfants malades;
- la surveillance pendant le repos et le sommeil.

Art. 2.— *Nul ne peut, à titre principal ou à titre accessoire, exercer l'activité d'assistant parental sans être titulaire d'un agrément délivré par le membre du Gouvernement ayant la Famille dans ses attributions, ci-après appelé le Ministre.*

Cet agrément est délivré aux seules personnes qui répondent aux conditions des articles 3, 4, 5, 6 et 7. Dans la mesure où les infrastructures dont question à l'article 6 ne permettent pas la prise en charge simultanée de cinq enfants, en dehors des enfants propres, l'agrément peut réduire ce nombre.

Art. 3.– *En vue de son agrément, l'assistant parental ainsi que les personnes vivant avec lui dans le même ménage doivent répondre aux conditions d'honorabilité qui s'apprécient sur base des antécédents judiciaires.*

Si l'assistant parental exerce son activité dans le cadre d'un contrat de louage de service, la condition de l'honorabilité est également requise dans le chef de la personne physique ou des dirigeants de la personne morale de droit public ou de droit privé dont il est le salarié.

Art. 4.– *L'agrément d'assistant parental n'est accordé qu'aux personnes justifiant de la qualification professionnelle requise.*

Le requérant dispose de la qualification professionnelle requise s'il répond aux conditions suivantes:

1. Il fait valoir une formation initiale. Sont considérés répondre à cette condition
 - les professions dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif,
 - les professions de santé et de soins,
 - l'auxiliaire économe et l'auxiliaire de vie,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'aide socio-familiale,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale,
 - la personne en voie de formation pour une des qualifications professionnelles énumérées ci-dessus,
 - le détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle, s'il certifie avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le Ministre,
 - **la personnes exerçant l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi depuis trois ans au moins et qui, pièces à l'appui, demande au Ministre une validation des acquis de son expérience.**
2. Il suit régulièrement et pendant 20 heures par an au moins des séances de formation continue ou de supervision.
3. *Il doit en outre comprendre et s'exprimer dans au moins une des trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.*

Art. 5.– Le requérant s'engage formellement à respecter les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989. Il veille notamment à promouvoir le respect mutuel, la non-discrimination, la non-violence et la participation active.

Art. 6.– Au cas où l'assistant/e parental/e agréé/e accueille des usagers à son propre domicile ou dans des locaux aménagés à cette fin, les infrastructures doivent répondre aux normes minimales suivantes:

- Elles respectent les normes usuelles de salubrité et de sécurité.
- Elles disposent de locaux appropriés servant à la restauration, au repos, à l'animation et à l'accomplissement des devoirs à domicile.
- La surface totale minimale du ou des locaux servant à la restauration **et/ou au séjour** est de 2 m² par **enfant** présent, **y inclus les enfants propres.**
- Les usagers disposent d'au moins un WC, d'au moins un lavabo à eau froide et chaude ainsi que d'une salle de bains équipée d'une baignoire ou d'une douche.

Art. 7.– Le requérant doit attester de son affiliation personnelle à la sécurité sociale et de sa souscription à une assurance responsabilité civile professionnelle.

Art. 8.– (1) *L'agrément ministériel est valable pour cinq ans. Il peut être renouvelé à la demande de l'assistant parental aux conditions fixées aux articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7.*

(2) *Le Ministre peut refuser la délivrance et le renouvellement de l'agrément si les conditions fixées aux articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7 ne sont pas ou ne sont plus remplies.*

(3) Lorsqu'il existe des doutes sérieux quant au respect des exigences relatives à la délivrance et à la validité de l'agrément, le Ministre peut procéder ou faire procéder à tout moment à la vérification du respect de ces exigences.

Si une des conditions de délivrance ou de validité de l'agrément n'est plus remplie, il peut procéder au retrait de l'agrément.

Art. 9.– Il est institué une formation aux fonctions d'assistance parentale qui est organisée conjointement par les Ministres ayant dans leurs attributions respectives la famille et la formation professionnelle.

La formation est dispensée en cours d'emploi et comprend au moins cent heures de cours et de séminaires **ainsi qu'au moins 20 heures de stages dans un service socio-éducatif agréé.**

Les contenus comprennent obligatoirement des initiations aux droits de l'enfant, à la psychologie de l'enfant, à la pédagogie, à l'animation, aux premiers secours, à l'hygiène et à la sécurité.

Le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale est admissible à la formation aux fonctions d'aide socio-familiale.

Les conditions d'accès, les modalités de formation, la validation des acquis et la certification sont précisées par voie de règlement grand-ducal.

Le certificat aux fonctions d'assistance parentale est délivré aux personnes qui certifient leur participation à des formations reconnues équivalentes par les Ministres ayant dans leurs attributions respectives la famille et la formation professionnelle.

Art. 10.– *L'exercice de l'activité d'assistant parental par une personne qui n'est pas titulaire de l'agrément prévu à l'article 2 ou dont cet agrément a été retiré est puni d'une amende de 251 à 10.000 euros. En cas de récidive le maximum de l'amende est prononcé.*

Service Central des Imprimés de l'Etat

5517/07

N° 5517⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(4.6.2007)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (1) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre un complément à la lettre d'amendements du 23 mai 2007. Il a été effectivement omis de signaler un amendement figurant déjà dans le texte coordonné, tel que la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse l'a adopté dans sa réunion du 3 mai 2007 et qui vous a été soumis par la susdite lettre.

Amendement

A l'article 4, second alinéa, point 1. sont ajoutés au troisième tiret les mots „et l'auxiliaire de vie“. Le point 1. est dès lors libellé comme suit:

- „1. Il fait valoir une formation initiale. Sont considérés répondre à cette condition
- les professions dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif,
 - les professions de santé et de soins,
 - l'auxiliaire économe **et l'auxiliaire de vie**,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'aide socio-familiale,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale,
 - la personne en voie de formation pour une des qualifications professionnelles énumérées ci-dessus,
 - le détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle, s'il certifie avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le Ministre,
 - **la personnes exerçant l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi depuis trois ans au moins et qui, pièces à l'appui, demande au Ministre une validation des acquis de son expérience.**“

Commentaire

La commission fait droit à la demande de la Chambre de Travail d'inscrire dans la liste des formations éligibles pour l'obtention d'un agrément pour l'activité d'assistance parentale la nouvelle formation CATP auxiliaire de vie.

*

Au nom de la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser l'amendement ci-dessus par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'élaboration de son avis complémentaire sur les amendements adoptés le 3 mai 2007 et faisant l'objet de la lettre susmentionnée du 23 mai 2007.

Copie de la présente est adressée pour information à Mme Octavie Modert, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement et à Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

5517/08

N° 5517⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(3.7.2007)

En application de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, le Président de la Chambre des députés a, par courrier du 23 mai 2007, saisi le Conseil d'Etat de six amendements adoptés par la Commission de la famille, de l'égalité des chances et de la jeunesse au sujet du projet de loi portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

Par dépêche du 4 juin 2007, le Président de la Chambre des députés a encore soumis au Conseil d'Etat un complément aux amendements précités du 23 mai 2007.

Le projet de loi en question a fait, ensemble avec la proposition de loi portant réglementation de l'activité d'assistant maternel déposée le 18 janvier 2005 par le député Claude Meisch¹, l'objet de l'avis du Conseil d'Etat du 24 octobre 2006.

*

Dans son avis précité, le Conseil d'Etat avait, en se fondant tant sur le projet de loi que sur la proposition de loi, proposé une nouvelle structure du texte, structure que la commission parlementaire de la famille, de l'égalité des chances et de la jeunesse a largement reprise, tout comme plusieurs des propositions de texte qu'il avait formulées à cette occasion.

Quant aux amendements lui soumis par les courriers précités des 23 mai et 4 juin 2007, le Conseil d'Etat entend prendre position comme suit:

Amendement 1 du 23 mai 2007

La commission parlementaire a repris pour ce qui est de la définition de l'assistance parentale à l'article 1er du projet de loi la proposition de texte avancée par le Conseil d'Etat. Par contre, elle a maintenu l'alinéa 3 de l'article 1er du projet gouvernemental que le Conseil d'Etat entendait abandonner.

Par ailleurs, la commission n'a pas suivi le Conseil d'Etat dans sa proposition de limiter à trois le nombre d'enfants à pouvoir être pris en charge dans le cadre de l'assistance parentale; le Conseil d'Etat avait proposé cette limite afin de démarquer clairement cette activité par rapport à la garde d'enfants dans des structures d'accueil collectif. En plus, elle entend préciser que le nombre maximal d'enfants qu'un assistant parental peut accueillir fait abstraction des enfants propres que par ailleurs l'assistant parental a, le cas échéant, à sa charge.

Concernant l'alinéa 3 du texte proposé qu'il avait recommandé de supprimer et qui a néanmoins été maintenu par la commission parlementaire, le Conseil d'Etat suggère de renoncer à l'emploi du terme „usagers“ pour désigner les enfants pris en charge par un assistant parental. Le texte de cet alinéa se lirait dès lors comme suit:

„L'assistance parentale comprend au profit des enfants pris en charge les activités suivantes qui sont fonction de leur âge:

¹ cf. proposition de loi No 5428, sess. ord. 2004-2005

- l'accueil, en principe en dehors des heures de classe, pour des plages horaires à définir entre parties;
- la restauration comprenant des repas principaux et des collations intermédiaires;
- la surveillance de prestations d'animation et d'activités à caractère socio-éducatif;
- l'accompagnement pour l'accomplissement des devoirs à domicile;
- l'accueil et la surveillance en cas de maladie;
- la surveillance pendant le repos et le sommeil.“

Amendement 2 du 23 mai 2007

Cet amendement reprend *grosso modo* la proposition de texte du Conseil d'Etat destinée à déterminer les conditions d'exercice de l'activité d'assistant parental. Aux conditions d'honorabilité, de qualification professionnelle et de disponibilité des infrastructures requises, prévues par le Conseil d'Etat, la commission parlementaire propose d'ajouter

- 1) l'engagement du requérant à respecter les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant,
- 2) l'attestation de son affiliation personnelle à la sécurité sociale et la conclusion d'une assurance responsabilité civile professionnelle.

Les deux exigences sont décrites plus en détail aux articles 5 et 7 du texte coordonné du projet de loi joint aux amendements du 23 mai 2007.

Quant à l'engagement de l'assistant parental d'exercer son activité conformément aux principes de la Convention visée, le Conseil d'Etat ne peut que rappeler les observations y relatives figurant dans son avis du 24 octobre 2006 précité (cf. *doc. parl. No 5428¹; 5517³*, deuxième tiret du point 5 à la page 6).

Pour ce qui est des conditions d'affiliation à la sécurité sociale, le Conseil d'Etat réitère sa préférence pour la solution préconisée dans son avis du 24 octobre 2006. Cette solution consiste à modifier l'article 330, alinéa 2 du Code des assurances sociales et le règlement grand-ducal du 18 novembre 1998 adaptant d'office la rémunération déclarée auprès du Centre commun de la sécurité sociale pour les personnes occupées dans le ménage privé de l'employeur en vue de régler la question de l'affiliation de l'assistant parental à la sécurité sociale.

Cette proposition comportait par ailleurs une modification de l'article 137, alinéa 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et du règlement grand-ducal modifié du 31 décembre 1998 pris en son exécution. Cette deuxième modification qui permettrait de régler la question de l'imposition fiscale de l'activité semble avoir été ignorée par la commission parlementaire.

Les autres modifications apportées au texte proposé par le Conseil d'Etat ne sont que le reflet logique de l'amendement 1.

Amendement 3 du 23 mai 2007 et complément du 4 juin 2007

L'amendement concerne l'article 4 du texte coordonné proposé par la commission parlementaire qui a trait à la qualification professionnelle de l'assistant parental.

Par rapport à la proposition de texte du Conseil d'Etat du 24 octobre 2006, le libellé retenu par la commission parlementaire renonce à la reconnaissance par le ministre en charge de l'Education nationale et de la Formation professionnelle du certificat destiné à sanctionner la formation de l'assistant parental. Ce libellé énumère en outre d'autres formations reconnues comme équivalentes à cette formation.

Enfin, le contenu du dernier tiret du chiffre 1 de l'énumération reprise à l'alinéa 2 de l'article 4 constitue une proposition nouvelle par rapport au projet gouvernemental. Comme il s'agit d'une disposition transitoire, celle-ci devrait, du point de vue légistique, figurer *in fine* du texte du projet de loi. Quant au fond, la formulation de la compétence ministérielle en matière de validation de l'expérience acquise par le requérant laisse place à un certain arbitraire de la part de l'Administration appelée à procéder à l'appréciation des dossiers, ceci dans une matière réservée à la loi. Selon le cas (cf. article 1er, alinéa 2 du texte coordonné), les paragraphes 5 et 6 de l'article 11 de la Constitution sont en effet d'application. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat propose dès lors de considérer

comme répondant à la condition de la qualification professionnelle requise „toute personne qui justifie avoir exercé régulièrement depuis trois ans au moins l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi“.

Amendement 4 du 23 mai 2007

La commission parlementaire donne la préférence au texte gouvernemental concernant la disponibilité des infrastructures requises pour exercer l'assistance parentale. Le texte qu'elle a retenu règle en détail les dimensions et critères d'aménagement des locaux où les enfants à garder seront accueillis.

La proposition du Conseil d'Etat avait par contre l'avantage de renvoyer pour le détail de ces critères à un règlement grand-ducal plus flexible quant à d'éventuelles adaptations futures à l'évolution des besoins pratiques ressentis en la matière.

Sur le plan rédactionnel, le Conseil d'Etat propose de réserver le libellé suivant à la phrase introductive de l'article 6 du texte coordonné:

„Si l'assistant parental accueille les enfants pris en charge à son propre domicile ou s'il recourt à cet effet à d'autres locaux, l'infrastructure en question doit répondre aux critères minima suivants:“.

Au troisième tiret, il y a lieu de remplacer le terme „et/ou“ par „ou“ et le sigle „m²“ par „mètres carrés“.

Au quatrième tiret, il convient de remplacer le mot „usagers“ par „enfants“.

Amendement 5 du 23 mai 2007

Le Conseil d'Etat renvoie à son commentaire afférent de l'amendement 2 pour souligner encore une fois la préférence qu'il donne à l'approche préconisée dans son avis du 24 octobre 2006 en ce qui concerne les articles 7, 8 et 9 du projet gouvernemental.

Il ne s'oppose pas à l'obligation prévue à l'article 7 du texte coordonné pour l'assistant parental de souscrire une assurance responsabilité civile professionnelle au-delà de l'assurance accidents en vue de couvrir d'autres préjudices survenant dans le cadre de son activité et pour lesquels il pourra être tenu pour responsable.

Amendement 6 du 23 mai 2007

La commission parlementaire entend donner suite à la revendication des gestionnaires œuvrant dans les domaines familial et socio-éducatif en maintenant sous forme amendée le texte de l'article 8, alinéa 2 du projet gouvernemental.

D'une part, il est maintenu que la formation préparatoire en matière d'assistance parentale, qui s'étend sur au moins 100 heures de cours et de séminaires, est dispensée en cours d'emploi. D'autre part, il est ajouté que cette formation sera complétée par un stage de 20 heures dans un service socio-éducatif agréé.

Le Conseil d'Etat n'a pas de problème à suivre la commission parlementaire dans l'ajout qu'elle propose. Il s'interroge cependant sur la portée du critère consistant à effectuer la formation en cours d'emploi. Qu'en est-il en effet de personnes qui se destinent à l'activité d'assistant parental à un moment où elles n'ont pas d'occupation professionnelle? Le critère précité ne leur sera-t-il pas applicable ou se trouveront-elles écartées de la formation, faute de pouvoir accomplir celle-ci en cours d'emploi? Le Conseil d'Etat recommande vivement de préciser davantage ce point si la commission parlementaire entend maintenir le texte gouvernemental dans la version amendée, tel que précisé ci-avant. Il pourrait d'ores et déjà se déclarer d'accord avec la suppression pure et simple des termes „est dispensée en cours d'emploi et“ à l'alinéa 2 de l'article 9.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 juillet 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5517/10

N° 5517¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant réglementation de l'activité d'assistance parentale**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(20.9.2007)

Le projet de loi a pour objet d'organiser la prise en charge régulière et à titre rémunéré, de jour ou de nuit, d'un ou de plusieurs enfants sur demande de la ou des personnes investies de l'autorité parentale, par une personne appelée *l'assistant parental*.

Le projet de loi entend ainsi mettre en oeuvre un mode de garde appelé à constituer un *maillon supplémentaire dans la chaîne des différentes structures d'accueil et de garde d'enfants mineurs* telles qu'elles sont actuellement réglementées au Luxembourg et dont le cadre légal est dressé par la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique. Les structures d'accueil, d'hébergement et de garde d'enfants existant au Luxembourg sont réglementées par une série de règlements grand-ducaux pris en exécution de la loi précitée du 8 septembre 1998. Il s'agit: – du règlement grand-ducal du 20 décembre 2001 qui concerne l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de structures d'accueil sans hébergement pour enfants; les structures d'accueil y visées sont les crèches, les foyers de jour pour enfants, les services de restauration scolaire, les services d'aide aux devoirs, et les garderies, – du règlement grand-ducal du 29 mars 2001 qui a pour objet de fixer les conditions et les formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et moins de huit mineurs simultanément au domicile de celui qui l'exerce ainsi que du règlement grand-ducal du 20 juillet 2005 qui concerne l'agrément à donner aux gestionnaires de maisons de relais pour enfants.

La Chambre de Commerce relève qu'elle n'a été saisie pour avis sur le projet de loi élargi que postérieurement à l'émission du premier avis du Conseil d'Etat. L'avis de la Chambre de Commerce porte sur la version amendée du projet de loi initial, publiée sous le numéro 5517⁶ des documents parlementaires.

*

RESUME SYNTHETIQUE

La Chambre de Commerce relève d'emblée qu'une offre plus large, plus diversifiée et plus accessible des services de garde et d'accueil d'enfants peut avoir une influence positive sur la natalité en favorisant par ailleurs la hausse de l'emploi féminin, conformément aux objectifs fixés dans la stratégie de Lisbonne. Le projet de loi élargi participe ainsi aux piliers économique et social du développement durable.

Si la Chambre de Commerce se prononce en conséquence en faveur d'une offre plus élargie et plus diversifiée des services de garde et d'accueil d'enfants, elle se doit toutefois d'émettre une série de critiques relatives au projet de loi sous avis.

La Chambre de Commerce s'interroge ainsi en premier lieu sur l'agencement du système de garde proposé par rapport aux autres systèmes de garde et d'accueil réglementés au Luxembourg et plus particulièrement par rapport au système de garde mis en oeuvre par le règlement grand-ducal du 29 mars 2001 précité qui a pour objet de fixer les conditions et les formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et de moins

de huit mineurs simultanément au domicile de celui qui l'exerce. Elle relève par ailleurs que le texte proposé permet en son état actuel de contourner les prescriptions très rigoureuses en termes de dispositifs de sécurité et en termes de personnel qualifié du règlement grand-ducal du 20 décembre 2001 relatives aux structures d'accueil sans hébergement d'enfants. Le texte sous avis ne s'oppose en effet pas à ce que plusieurs assistants parentaux offrent leurs services dans un même local, lorsque les prescriptions relatives à la surface des locaux et au nombre maximal des enfants qui peuvent être pris en charge par l'assistant parental, prévus par le texte sous avis sont par ailleurs respectées. Il est par ailleurs inacceptable que le texte sous avis reste muet sur les mesures de contrôle relativement au respect des dispositions qu'il établit. La Chambre de Commerce estime en tout état de cause que les parents devront obligatoirement obtenir une copie de l'agrément qui devra contenir l'adresse précise du local où les prestations sont autorisées à être exercées, les personnes composant le ménage de l'assistant parental qui seront d'ailleurs seules autorisées à être présentes dans les locaux aux heures où les prestations sont offertes ainsi que le nombre d'enfants que l'assistant parental est autorisé à accueillir et à garder simultanément en dehors de ses enfants propres. La Chambre de Commerce estime par ailleurs que la formation d'assistant parental devra être sanctionnée par un examen. Elle se prononce du reste en faveur de l'institution d'un service public qui sera exclusivement appelé à gérer, à surveiller et à contrôler les activités des assistants parentaux, à recevoir les éventuelles plaintes de parents mécontents et qui pourrait le cas échéant retirer un agrément en cas de violation des prescriptions légales. La Chambre de Commerce se prononce ainsi en faveur d'un agrément officiel qui serait un véritable label de qualité offrant toutes les conditions de sécurité et de qualité qu'impose l'activité de garde et d'accueil d'enfants mineurs.

Elle s'interroge finalement sur la raison de la suppression de l'article 10 du projet de loi initialement déposé, qui avait pour objet de faire bénéficier les frais d'assistance parentale de l'abattement fiscal forfaitaire prévu à l'article 2 du règlement grand-ducal du 31 décembre 1998 portant exécution de l'article 127 alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. La suppression de cet abattement n'est en effet pas motivée par la *Commission de la famille, de l'égalité des chances et de la jeunesse*. La Chambre de Commerce se demande si la suppression dudit abattement fiscal n'est pas contraire aux objectifs d'amélioration de l'accessibilité et de diversification des structures de garde et d'accueil d'enfants mineurs au Luxembourg poursuivis par le texte sous avis. Elle se doit de relever à ce titre que l'abattement initialement prévu à l'article 10 est une mesure s'inscrivant dans une politique de développement durable qui compensera à long terme la réduction des recettes fiscales qu'elle engendre par une augmentation des naissances et de l'emploi féminin, en contribuant par ailleurs au financement des retraites.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le présent projet de loi que sous réserve de la prise en considération des remarques formulées dans le présent avis.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

L'avis de la Chambre de Commerce porte sur la version amendée du projet de loi initial publiée sous le numéro 5517⁶ des documents parlementaires.

Concernant l'article 1er

Cet article détermine le champ d'application du projet de loi. La Chambre de Commerce réitère ses remarques concernant l'agencement du texte sous avis par rapport aux autres textes en vigueur qui réglementent la garde et l'accueil d'enfants mineurs.

La Chambre de Commerce estime à ce titre qu'il faudrait clairement délimiter le texte sous avis par rapport au règlement grand-ducal du 29 mars 2001 organisant *l'activité d'accueil et de garde de mineurs d'âge au domicile de celui qui l'exerce*. Elle propose par ailleurs de limiter le nombre d'assistants parentaux pouvant simultanément exercer l'activité d'assistance parentale dans un même local à deux personnes.

L'article 1er limite le nombre d'enfants que l'assistant parental pourra prendre en charge, en dehors de ses propres enfants, à 5 enfants.

La Chambre de Commerce, se ralliant à l'avis du Conseil d'Etat publié aux documents parlementaires Nos 5517³ et 5428¹, estime que le nombre d'enfants qui peut être pris en charge simultanément

par un assistant parental ne saurait dépasser trois enfants. La Chambre de Commerce est en effet d'avis que l'intérêt des enfants doit en l'espèce prévaloir sur les considérations de rentabilité de l'activité d'assistant parental, que la *Commission de la famille, de l'égalité des chances et de la jeunesse a invoquées pour réfuter la proposition du Conseil d'Etat*. La garde d'enfants mineurs est en effet une activité sujette à énormément de stress et de responsabilité. Il convient de relever à ce titre que la loi française sur l'assistant maternel limite d'ailleurs également le nombre d'enfants pouvant simultanément être gardé par un assistant maternel à trois enfants.

Concernant l'article 2

Cet article prévoit que l'activité d'assistant parental ne pourra être exercée que par une personne qui est titulaire d'un agrément. La Chambre de Commerce approuve cette modification par rapport au texte initial. Le texte initial permettait en effet également aux personnes non agrémentées d'exercer l'activité d'assistant parental.

Concernant l'article 3

Cet article prévoit qu'en vue de son agrément, l'assistant parental ainsi que les personnes vivant dans son ménage doivent répondre aux conditions d'honorabilité qui s'apprécient sur base des antécédents judiciaires. Le texte manque toutefois de préciser les infractions dont la condamnation s'oppose à la délivrance de l'agrément. La Chambre de Commerce estime à ce titre qu'il faudrait préciser que les condamnations pour crimes et délits contre les personnes visées au titre VIII du code pénal, ainsi que les condamnations pour crimes et délits portées aux chapitres II, III, IV, V et VII du titre VII s'opposent à la délivrance de l'agrément. Elle réitère à ce titre la remarque suivant laquelle, seules les personnes composant le ménage de l'assistant parental, devront être autorisées à être présentes dans les locaux aux heures pendant lesquelles les prestations sont offertes.

Concernant l'article 4

Cet article précise les conditions de qualification professionnelles requises.

Il n'appelle pas d'observations.

Concernant l'article 5

Cet article prévoit que l'assistant parental s'engage à respecter la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, le 20 novembre 1989. Il n'appelle pas d'observations.

Concernant l'article 6

Cet article *précise les normes minimales* auxquelles doivent répondre les locaux appelés à accueillir les enfants.

L'article 6 dispose en son premier tiret que les infrastructures doivent répondre aux normes usuelles de salubrité et de sécurité.

La Chambre de Commerce ne saurait accepter cette disposition qui brille par son imprécision. Cette disposition vague n'est en effet pas, contrairement à ce qu'elle prétend être, une norme minimale de sécurité ou de salubrité!

La Chambre de Commerce se demande par ailleurs ce qu'il faut entendre par „*locaux appropriés*“ servant à la restauration, au repos et à l'animation et à l'accomplissement des devoirs à domicile, visés au deuxième tiret de l'article. Elle estime que lesdits locaux doivent en tous les cas être réservés au seul usage de l'assistant parental et des enfants mineurs concernés et que les consoles de jeu ainsi que les téléviseurs doivent en être proscrits pendant les heures pendant lesquelles les prestations d'assistance parentale sont offertes.

Il y est par ailleurs précisé que la surface totale minimale du ou des locaux servant à la restauration et/ou au séjour est de 2 m² par enfant présent y compris les enfants propres. La Chambre de Commerce ne saurait adhérer à cette disposition. Elle estime qu'il faudra se baser sur une surface de 2 m² par usager qui sera la surface effective dont disposeront les enfants concernés.

Concernant l'article 7

Cet article précise que le requérant doit attester son affiliation personnelle à la sécurité sociale et de sa souscription d'une assurance civile responsabilité professionnelle. Il n'appelle pas d'observations.

Concernant l'article 8

L'article 8 prévoit en son paragraphe 1 que l'agrément est valable pour une période de cinq ans. Il peut être renouvelé à la demande du requérant aux conditions fixées aux articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7. La Chambre de Commerce se déclare d'accord avec cette durée de validité de l'agrément. Elle est toutefois d'avis que le projet de loi devrait prévoir la possibilité pour l'administration d'effectuer des contrôles sporadiques auprès des titulaires des agréments. Elle relève du reste que le titulaire de l'agrément venu à échéance qui souhaite continuer l'exercice de l'activité d'assistant parental, devra réintroduire une nouvelle demande d'agrément, qui donnera lieu à un réexamen des conditions de délivrance de l'agrément par l'administration. La Chambre de Commerce est en tout état de cause d'avis que les parents devront obligatoirement obtenir une copie de l'agrément qui devra contenir l'adresse précise du local où l'assistant parental est autorisé à exercer son activité, les personnes composant le ménage de l'assistant parental, qui seront d'ailleurs seules autorisées à être présentes dans les locaux aux heures où les prestations sont offertes, les locaux réservés au repos, à la restauration, à l'animation aux devoirs à domicile et à la restauration, ainsi que le nombre d'enfants que l'assistant parental est autorisé à accueillir et à garder simultanément en dehors de ses enfants propres. L'assistant parental devrait par ailleurs être obligé de renseigner l'autorité qui a délivré l'agrément de tout changement intervenant dans la situation qui a motivé la délivrance de l'agrément à savoir le déménagement, la composition du ménage de l'assistant parental ou encore les changements relatifs à l'honorabilité des personnes composant le ménage.

Concernant l'article 9

L'article 9 a trait à la formation aux fonctions d'assistance parentale. Il y est précisé que la formation comprend au moins 100 heures de cours et de séminaires ainsi qu'au moins 20 heures de stage dans un service socio-éducatif agréé. La Chambre de Commerce approuve ces dispositions. Elle estime néanmoins que les séminaires et les cours de 100 heures devront être sanctionnés par un examen oral ou écrit et que la période de stage devra également être sujette à une évaluation ou à une notation dont dépendra la délivrance de l'agrément.

Concernant l'article 10

Cet article dispose que l'exercice de l'activité d'assistant parental par une personne qui n'est pas titulaire de l'agrément prévu au point 2 est puni d'une amende de 251 à 10.000 euros. En cas de récidive le maximum de l'amende est prononcé. La Chambre de Commerce marque son accord à l'article sous avis qui est l'outil nécessaire au combat du travail au noir dans le domaine de l'accueil et de la garde d'enfants.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le présent projet de loi que sous réserve de la prise en considération des remarques formulées dans le présent avis.

5517/09, 5428/02

**N^{os} 5517⁹
5428²**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

PROPOSITION DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistant maternel

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE,
DE L'EGALITE DES CHANCES ET DE LA JEUNESSE**

(25.9.2007)

La Commission se compose de: Mme Marie-Josée FRANK, Présidente; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, Rapportrice; MM. Claude ADAM et Marc ANGEL, Mme Nancy ARENDT, MM. Xavier BETTEL et Emile CALMES, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Fernand DIEDERICH, Aly JAERLING et Jean-Paul SCHAAF, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique fut déposé à la Chambre des Députés le 17 novembre 2005 par Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration Marie-Josée JACOBS. Il était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Ledit projet de loi a été avisé par:

- le Comité du Travail Féminin en date du 22 avril 2005;
- la Chambre des Employés privés en date du 28 septembre 2006;
- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics en date du 11 décembre 2006 et
- la Chambre de Travail en date du 26 janvier 2007.

Le Conseil d'Etat a avisé une première fois le projet de loi sous examen en date du 24 octobre 2006. Ledit projet de loi ayant fait l'objet d'une série d'amendements parlementaires, le Conseil d'Etat a encore rendu un avis complémentaire en date du 3 juillet 2007.

Lors de sa réunion du 23 mai 2006, la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a désigné Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL comme rapportrice du projet de loi sous rubrique. Le projet de loi a été présenté aux membres de la Commission parlementaire en date du 26 juin 2006 avant d'être examiné à la lumière du premier avis du Conseil d'Etat le 6 novembre 2006.

Le 3 mai 2007, la Commission parlementaire a adopté une série d'amendements qui ont été transmis au Conseil d'Etat le 23 mai 2007 et le 4 juin 2007. Ces amendements furent avisés par la Haute Corporation dans un avis complémentaire daté du 3 juillet 2007.

La Commission parlementaire s'est encore réunie le 16 juillet 2007 pour examiner l'avis complémentaire du Conseil d'Etat avant d'adopter le présent rapport lors de sa réunion du 25 septembre 2007.

*

2. CONSIDERATIONS GENERALES

2.1. Objet du projet de loi sous rubrique

Le projet de loi sous rubrique a pour objet de réglementer de manière minimale l'activité d'assistance parentale. Il fixe notamment les conditions d'exercice de l'assistance parentale sans toutefois légiférer ni sur le statut, ni sur les conditions de travail, ni sur la rémunération des assistants parentaux.

2.2. Genèse du projet de loi sous rubrique

La garde des enfants par des personnes autres que les parents n'est pas un phénomène nouveau qui se serait développé au cours de la deuxième moitié du 20^e siècle avec l'insertion progressive des femmes sur le marché du travail. Au contraire, depuis toujours de nombreux parents ont confié leurs enfants à d'autres personnes. Ainsi, il y a encore une centaine d'années, il n'était pas rare que les enfants soient élevés par leurs grands-parents, une vieille tante restée célibataire ou une voisine pendant que les parents exploitaient la ferme familiale ou travaillaient comme métayers à la ferme d'autrui voire comme ouvriers dans une des nombreuses fabriques qui ont vu le jour à la fin du 19^e début du 20^e siècle avec l'avènement de l'ère industrielle. Par ailleurs, de nombreux enfants, surtout des garçons, étaient placés très jeunes au service d'une famille pour y faire leur apprentissage social et professionnel.

Cependant, si la garde d'enfants a été pendant très longtemps une affaire de famille ou de voisinage, gratuite dans l'immense majorité des cas, celle-ci tend de plus en plus à être assurée par des tiers contre rémunération.

Les évolutions socio-économiques des dernières décennies expliquent ce changement.

Tout d'abord, la structure de la famille s'est énormément modifiée au cours du siècle passé et ce changement a eu des répercussions sur le mode de garde des enfants. De la famille élargie comprenant plusieurs générations et degrés de parenté, on est passé au début du siècle dernier à la famille nucléaire composée des deux parents et de leurs enfants, à laquelle succède la famille monoparentale respectivement monoconjugale ou la famille recomposée.

Or, la question de la garde des enfants se pose autrement dans le cadre de la famille nucléaire ou monoparentale actuelle que dans celui de la famille élargie d'antan. En effet, les familles élargies fonctionnaient d'après une répartition bien définie des tâches économiques et sociales entre les différents membres de la famille. La garde des enfants faisait partie de ces tâches et était partant assurée au sein même de la famille. Avec l'avènement de la famille nucléaire, la prise en charge des enfants est devenue une affaire des seuls parents. Ceux-ci choisissent le mode de garde de leurs enfants en fonction de leur modèle familial et de la disponibilité d'au moins un des parents à s'occuper de l'éducation des enfants à plein temps.

Si les familles monoparentales et monoconjugales sont, par la force des choses, de loin les plus tributaires des structures et moyens d'accueil pour enfants, les familles nucléaires sont concernées par la problématique de la garde des enfants à partir du moment où les deux parents exercent une activité professionnelle à l'extérieur du cadre familial.

Il n'est pas inintéressant de noter dans ce contexte que, d'après une enquête récente effectuée par le Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economique (CEPS), la moitié des enfants âgés de moins de 12 ans, soit à peu près 35.000 enfants, vivent dans un ménage où la mère travaille. Concilier vie familiale et vie professionnelle constitue de nos jours la norme pour beaucoup de parents et le nombre de pères et mères qui décident de continuer à travailler tout en éduquant parallèlement leurs enfants augmente tous les jours un peu plus.

L'émancipation de la femme n'est pas étrangère à ce changement. Elle a permis aux femmes de renoncer à leur présence permanente au foyer familial et d'accéder au monde du travail. Or, l'accès au monde du travail s'est accompagné de l'indépendance économique que peu de femmes sont aujourd'hui prêtes à abandonner, du moins complètement. Les expériences de nombreuses femmes appartenant aux générations antérieures n'ayant jamais exercé une profession rémunérée et qui se sont retrouvées seules et complètement démunies suite au décès prématuré de leur mari ou en cas de séparation ont marqué l'esprit des jeunes femmes qui refusent toute dépendance économique.

A cela s'ajoute que de nombreuses femmes n'ont pas d'autre choix que d'aller travailler, soit parce qu'elles subviennent seules aux besoins de leur famille, soit parce qu'un seul salaire suffit de moins en moins à un jeune couple pour faire face à tous les frais liés au ménage et à l'éducation des enfants.

Si certains couples arrivent à adapter l'organisation de leur vie familiale et l'exercice de leur profession aux exigences de garde sans avoir recours à un moyen de garde externe, pour la grande majorité des parents, la conciliation de leur vie familiale et professionnelle implique la nécessité de confier la garde de leurs enfants à des tiers.

Le cadre familial continue à répondre aux besoins de nombreux parents qui exercent une activité professionnelle. Près de la moitié des enfants qui doivent être gardés le sont par leurs grands-parents. Toutefois, ce mode de garde risque de ne plus pouvoir être sollicité autant à l'avenir. Le nombre de grands-parents disponibles pour participer aux missions éducatives diminuera progressivement sous l'effet combiné d'une forte augmentation du taux d'emploi des femmes, du relèvement général de l'âge de la retraite ou encore du report avéré du mariage et de la première naissance impliquant que de moins en moins de grands-parents seront à même de garder, du moins de manière systématique, leurs petits-enfants. A cela s'ajoute qu'en raison du vieillissement généralisé de la population, de nombreuses personnes devront à l'avenir s'occuper au moment de leur retraite de leurs propres parents âgés, de sorte qu'ils ne pourront pas être sollicités sur plusieurs fronts.

Les évolutions socio-économiques qui viennent d'être énumérées se répercutent sur les besoins d'encadrement de la famille. Aussi, n'est-il pas étonnant que la garde des enfants soit devenue au fil des années une véritable priorité.

Les responsables politiques en sont parfaitement conscients, il suffit de voir les efforts déployés par les gouvernements successifs en matière d'offre de structures d'accueil pour enfants.

Au 31 décembre 2006, le secteur des structures d'accueil de jour pour la petite enfance comportait 152 crèches et foyers de jour dont 73 structures conventionnées, ainsi que 11 crèches d'entreprise, soit un total de 3.027 places¹.

Depuis deux ans, le gouvernement plaide pour la mise en place au niveau des communes d'un nouveau concept qu'il a élaboré, à savoir les „maisons relais“. Au cours de l'année 2006, le nombre de „maisons relais“ ayant bénéficié d'une convention avec le Ministère de la Famille et de l'Intégration s'est élevé à 92 dont l'immense majorité, plus précisément 70 structures, sont gérées par des administrations communales. Les 92 maisons relais comptaient à la fin de l'année 2006 quelques 10.247 places réparties sur 188 unités ou antennes locales.²

A noter que le Ministère de la Famille et de l'Intégration estime, au vu du nombre d'enfants domiciliés au Luxembourg ainsi que de l'expérience des structures d'accueil sur place, le besoin pour les prochaines années à quelques 34.000 places³. Le concept des „maisons relais“ a été d'ailleurs développé à partir de ce constat. L'objectif de ces structures est d'offrir aux parents dans le plus grand nombre de communes et dans chaque quartier de grande agglomération un accueil flexible de leurs enfants, de préférence pendant toute l'année, y compris pendant les vacances scolaires, et ce du matin jusqu'au soir, cinq voire six jours par semaine. Un tel concept correspond parfaitement aux besoins actuels des parents en matière de structures et de moyens d'accueil pour leurs enfants.

La participation depuis 1989 par le Ministère ayant la Famille dans ses attributions à la gestion financière des internats sociofamiliaux privés est un autre exemple de la volonté politique de mettre sur place un modèle favorisant une réelle conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Les internats assurent, en effet, l'accueil et l'encadrement d'écoliers et d'élèves par l'hébergement, la restauration, la surveillance et l'appui des études, l'accompagnement personnel ainsi que l'animation des loisirs. En 2006, la participation financière de l'Etat à la gestion desdits établissements s'élevait à 5.134.144.- euros. L'année dernière, les trois organismes gestionnaires (les Internats Jacques Brocquart a.s.b.l.; AGEDOC a.s.b.l.; et Anne a.s.b.l.) ont géré en régime internat 618 places conventionnées réparties sur les 9 établissements dont 229 en régime semi-internat.⁴

1 Voir Rapport d'activité du Ministère de la Famille et de l'Intégration pour l'exercice 2006.

2 Idem

3 Idem

4 Idem

A noter toutefois que les initiatives politiques ne se sont pas limitées à des investissements publics considérables en vue d'augmenter l'offre de places dans le cadre des structures d'accueil pour enfants. La politique des gouvernements successifs est marquée par la volonté de favoriser la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, et ce par différents moyens. L'exemple le plus concret de cette politique a été l'introduction d'un congé parental en 1999, mesure qui permet aux parents de s'occuper personnellement de leur enfant pendant une certaine période tout en étant assurés de retrouver leur emploi à la fin du congé. Cette mesure a, par ailleurs, rencontré un formidable succès auprès des parents concernés. Fin 2006, ils étaient plus de 35.000 à avoir profité d'un congé parental.

Malgré les efforts conjugués de l'Etat et des communes pour augmenter sensiblement à travers tout le pays le nombre de places institutionnelles, la demande continue de dépasser l'offre de places. Ainsi, selon le rapport d'activité du Ministère de la Famille et de l'Intégration pour l'exercice 2006, le nombre de demandes non satisfaites s'élevait au 1er novembre 2006 à 1.228 dont 922 concernaient des enfants de moins de deux ans. A noter que ce chiffre ne reprend que le nombre de demandes non satisfaites au niveau du secteur conventionné. A relever également que ce chiffre a été obtenu à partir des listes d'attente des différentes structures de garde. Or, ces listes contiennent souvent un certain pourcentage de demandes qui ne devraient pas y figurer. Il n'est, en effet, pas rare qu'entre le moment où la demande a été faite et le moment où la structure d'accueil dispose d'une place de libre, le problème de la garde ait été résolu.

Quand bien même, il est difficile d'estimer de manière exacte le chiffre des demandes de garde non satisfaites, il ne fait aucun doute qu'il existe un déséquilibre entre l'offre et la demande en places d'accueil, déséquilibre auquel il convient de remédier. Si la réponse consiste sans aucun doute à augmenter encore davantage le nombre de places d'accueil en milieu institutionnel, il est tout aussi important de promouvoir d'autres moyens de garde tels que justement la garde à domicile.

La garde à domicile ou l'assistance parentale s'intègre à titre complémentaire dans l'ensemble des modes et systèmes de garde des enfants et y constitue même un maillon indispensable. Elle permet, en effet, de pallier au manque actuel de places d'accueil en milieu institutionnel.

Au-delà de sa fonction de tampon entre une demande sans cesse croissante et une offre insuffisante, l'assistance parentale présente également de nombreux avantages qui ne sont pas pour déplaire à beaucoup de parents. Ainsi, assure-t-elle une flexibilité qu'aucun autre mode de garde ne peut proposer et qui est extrêmement intéressant pour les parents qui exercent un travail posté ou qui travaillent par roulement y compris les week-ends ou les jours fériés. Elle échappe également, en partie du moins, aux contraintes liées à l'organisation des institutions, favorise les arrangements négociés et garantit aux enfants une ambiance de foyer et d'intimité dans la mesure où ils ne sont confrontés qu'à une seule personne de référence externe.

Au vu des développements qui précèdent, il n'est pas surprenant que les responsables politiques aient voulu réglementer, ne serait-ce que de manière limitée, cette activité. Toutefois, la volonté de légiférer dans ce domaine n'est pas évidente, alors que le risque de bloquer via l'adoption d'un cadre légal un système informel – qui a fait ses preuves – est grand.

Dans ce contexte, il échet de rappeler que si pour l'instant, il n'existe pas de cadre légal spécifique pour la garde d'enfants à domicile, il n'en demeure pas moins que l'activité de gardiennage ou des „Tagesmütter“ est reconnue formellement depuis la fin des années 70, début des années 80 grâce à la conclusion de conventions étatiques avec les acteurs du placement familial. L'activité est également soumise à l'approbation via agrément en vertu du règlement grand-ducal du 29 mars 2001 ayant pour objet de fixer les conditions et formalités d'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et de moins de huit mineurs d'âge simultanément au domicile de celui qui l'exerce. Par là même, elle tombe sous le coup de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

Au 31 décembre 2006, il y avait 73 assistantes parentales agréées au Luxembourg dont 55 collaboraient avec un service de placement familial⁵. Le nombre des assistantes parentales agréées a quadruplé depuis 2003, année où les premiers agréments furent remis. Cette évolution cache cependant une autre réalité, à savoir celle qu'un nombre nettement supérieur de personnes qui exercent une activité de garde sans demander un agrément ou sans collaborer avec un des services de placement familial existant.

⁵ Idem

Les responsables du Ministère de la Famille avancent plusieurs raisons pour expliquer cet état des choses. Ainsi, de nombreuses personnes ignorent tout simplement qu'il existe un agrément qu'elles peuvent solliciter, d'autres veulent éviter des frais supplémentaires comme par exemple les cotisations sociales ou souhaitent se soustraire à tout contrôle.

S'il ne faut pas sous-estimer l'impact psychologique des formalités administratives qui constituent le corollaire de toute réglementation nouvelle et qui peuvent empêcher beaucoup de personnes de s'investir dans la garde des enfants, du moins de manière réglementée, de nombreux arguments justifient la création d'un cadre spécifique. Certains tiennent à la sécurité des usagers c.-à-d. des enfants, d'autres au contraire entendent garantir une meilleure protection du prestataire du service de garde.

Réglementer l'activité d'assistant parental revient à fixer des conditions ou des normes minimales à respecter par l'assistant parental par exemple au niveau des infrastructures destinées à accueillir les enfants ou encore au niveau de sa formation, et ce dans l'intérêt des enfants concernés. En effet, l'un des inconvénients majeurs du système actuel consiste en l'absence totale de tout contrôle de qualité, alors que la plupart des personnes qui gardent des enfants ne sont pas déclarées et exercent souvent leur activité au noir. Or, dans une telle situation il est difficile voire impossible d'effectuer le moindre contrôle, les parents devant se fier bien souvent aux apparences lorsqu'ils confient leurs enfants à une tierce personne. La réglementation de l'activité d'assistant parental permet ainsi de mieux visualiser l'offre et garantit aux parents un choix plus conscient.

La création d'un cadre légal présente aussi de nombreux atouts pour le prestataire du service de garde. Celui-ci a la possibilité de travailler dans la légalité, sous le statut qui lui convient, avec tous les avantages y liés dont l'affiliation à la sécurité sociale ou la possibilité de souscrire une assurance responsabilité civile professionnelle. En outre, il permet de créer de nouveaux emplois et constitue un moyen idéal pour réinsérer les femmes sur le marché de l'emploi après une interruption professionnelle pour raisons familiales.

Conscients des dangers d'une réglementation trop contraignante qui risquerait d'être contre-productive, mais convaincus de la nécessité d'intervenir, les auteurs du projet de loi se sont prononcés pour la mise en place d'un cadre flexible qui permette à ceux qui le désirent d'exercer leur activité sous certaines conditions et garanties.

A noter encore que les auteurs du projet de loi sous rubrique ont tenu compte dans une large mesure de l'avis du Comité du Travail Féminin du 22 avril 2005. Il est renvoyé dans ce contexte au point 4 ainsi qu'à l'avis proprement dit du Comité du Travail Féminin.

2.3. Proposition de loi portant réglementation de l'activité d'assistant maternel⁶

Le 4 janvier 2005, Monsieur le Député Claude Meisch (DP), a déposé à son tour une proposition de loi tendant à réglementer l'activité d'assistant maternel, c.-à-d. la prise en charge des enfants par des tiers contre rémunération. Cette proposition de loi poursuit ainsi le même objectif que le projet de loi sous examen. Elle vise, en effet, à conférer un cadre légal à l'activité d'assistant maternel afin de:

- a. donner aux parents ou tuteurs d'enfants âgés de 0 à 13 ans une alternative flexible à la crèche et de contribuer ainsi à une meilleure conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle;
- b. donner un statut aux personnes désirant pratiquer l'activité d'assistant maternel contre rémunération et donc la possibilité de se conformer à certaines exigences légales, tout en bénéficiant d'une formation centrée sur les besoins de l'enfant débouchant sur un agrément;
- c. créer des emplois supplémentaires et offrir une voie supplémentaire de réinsertion professionnelle en particulier pour les femmes désireuses de rentrer dans la vie professionnelle.

Tout comme le projet de loi sous examen, la proposition de loi entend mettre en place un cadre minimal se bornant à imposer le moins de contraintes possibles aux acteurs concernés tout en garantissant un maximum de sécurité aux enfants, parents et „Dageselteren“.

Pour l'auteur de la proposition de loi sous examen, il s'agit d'éviter toute réglementation excessive, alors qu'une certaine flexibilité est de mise en la matière.

⁶ Doc. parl. 5428

Lors de la réunion de la Commission parlementaire du 6 novembre 2006, Monsieur Claude Meisch a affirmé être d'accord à ce que la proposition de loi soit intégrée dans la version définitive du texte de la future loi, à condition que ce dernier n'alourdisse pas inutilement l'encadrement légal de l'activité de l'assistance maternelle.

Pour plus de détails, il est renvoyé au texte de la proposition de loi proprement dite.

2.4. Les grandes lignes du projet de loi

2.4.1. *L'assistance parentale: un mode de garde formel*

On entend par assistance parentale au sens du projet de loi sous rubrique, la prise en charge régulière et à titre rémunéré, de jour ou de nuit, d'enfants mineurs sur la demande de la ou des personnes investies de l'autorité parentale. Ne sont pas visés les modes de garde informels c.-à-d. la garde en milieu familial ou amical. Ne sont pas non plus visés les services de garde occasionnels même rétribués.

2.4.2. *Statut de l'assistant parental*

L'assistance parentale est une prestation de service, qui peut être exercée par l'assistant parental à titre d'indépendant ou à titre de salarié dans le cadre d'un contrat de travail passé soit avec une personne physique soit avec une personne morale de droit public ou privé dont l'activité professionnelle ou l'objet social comporte l'organisation de l'assistance parentale. Il appartient à l'assistant parental de choisir le statut le mieux approprié à sa situation.

2.4.3. *Capacité et contenu de l'accueil*

La capacité d'accueil est limitée à cinq enfants à la fois en dehors des enfants propres et comprend l'accueil, la restauration et la surveillance des enfants, ainsi que leur animation. L'aide pour la réalisation des devoirs à domicile fait également partie des activités d'assistant parental. Si un assistant parental garde en principe les enfants en dehors des jours de classe suivant une plage horaire donnée, il peut aussi accueillir et surveiller les enfants pendant qu'ils sont malades.

2.4.4. *Conditions auxquelles l'exercice de l'activité d'assistant parental est soumis*

L'exercice de l'activité d'assistant parental est soumis impérativement à l'obtention d'un agrément délivré par le Ministère ayant la Famille dans ses attributions. L'agrément est valable pour cinq ans et il est renouvelable.

L'obtention dudit agrément est subordonnée à des conditions d'honorabilité, de qualification professionnelle, de respect des droits de l'enfant ou encore de salubrité et de sécurité des infrastructures.

L'assistant parental, mais aussi les personnes qui vivent avec lui dans le même ménage, doivent répondre aux conditions d'honorabilité. Ces conditions s'apprécient sur base des antécédents judiciaires. A noter que si l'assistant parental travaille sous le statut de salarié, la condition d'honorabilité est également requise dans le chef de la personne qui l'emploie peu importe que cette personne soit une personne physique ou morale. Dans cette dernière hypothèse, la condition d'honorabilité s'apprécie dans le chef du ou des dirigeants de la personne morale.

Pour obtenir l'agrément d'assistant parental, le requérant doit aussi justifier d'une certaine qualification professionnelle sous forme de formation initiale dans une série de domaines ou de professions. A titre d'exemple, pour pouvoir obtenir l'agrément, le requérant doit faire valoir une formation initiale dans le domaine psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif voire dans le domaine des professions de la santé et des soins ou bien encore être détenteur d'un certificat aux fonctions d'aide sociofamiliale ou d'assistance parentale. Sont considérées comme répondant à l'exigence d'une formation initiale, les personnes en voie de formation pour l'une des qualifications professionnelles retenues, ainsi que les personnes qui exercent l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la loi sous rubrique depuis au moins trois ans.

Outre à la formation initiale, le requérant doit, pour pouvoir obtenir l'agrément, suivre une formation continue ou de supervision pendant 20 heures par an au moins et il doit, en outre, comprendre et s'ex-

primer dans au moins une des trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Concernant la condition du respect des droits de l'enfant, le requérant qui sollicite l'agrément d'assistant parental doit s'engager formellement à respecter les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989.

In fine, les locaux et infrastructures destinés à accueillir les enfants doivent répondre à des normes minimales telles que les normes usuelles en matière de salubrité et de sécurité. Ils doivent être appropriés pour la restauration, le repos, l'animation et l'accomplissement des devoirs à domicile. A noter que la surface totale minimale du ou des locaux servant à la restauration est de 2 m² par enfant présent, y inclus les enfants propres de l'assistant parental.

Outre aux conditions précitées, le requérant doit être affilié à la sécurité sociale et souscrire à une assurance responsabilité civile professionnelle.

2.4.5. Retrait de l'agrément ministériel

Le Ministre peut non seulement refuser de délivrer ou de renouveler l'agrément lorsque le requérant ne remplit pas ou plus les conditions y relatives, il peut aussi retirer l'agrément lorsque après vérification, qui peut avoir lieu à tout moment, il est établi que les conditions de délivrance ou de validité de l'agrément ne sont plus remplies.

2.4.6. Formation aux fonctions d'assistance parentale

Il est institué une formation aux fonctions d'assistante parentale organisée conjointement par les Ministères ayant la Famille et la Formation professionnelle dans leurs attributions. Cette formation comprend au moins cent heures de cours et de séminaires ainsi qu'au moins vingt heures de stages dans un service socio-éducatif agréé. Il s'agit d'initier les personnes concernées aux droits de l'enfant, à la psychologie de l'enfant, à la pédagogie, à l'animation, aux premiers secours ou encore à l'hygiène et à la sécurité. Ladite formation est sanctionnée par un certificat aux fonctions d'assistant parental. A noter que ce certificat permet d'accéder à la formation aux fonctions d'aide sociofamiliale.

*

3. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES ET DU COMITE DU TRAVAIL FEMININ

Le projet de loi sous rubrique a fait l'objet de plusieurs avis détaillés et parfois critiques de la part de plusieurs chambres professionnelles à savoir plus précisément de la Chambre des Employés privés, de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics et de la Chambre de Travail. Pour le détail, il est renvoyé auxdits avis.

Avant même que le projet de loi ne soit déposé le 17 novembre 2005, le Comité du Travail féminin a étudié la question de la réglementation de l'activité d'assistance parentale dans un avis très circonscrit daté du 22 avril 2005 et qui a grandement inspiré l'orientation générale du projet de loi sous rubrique. Aussi, est-il opportun de revenir brièvement sur cet avis.

Le Comité du Travail féminin a élaboré son avis en tenant compte des objectifs de la stratégie européenne de Lisbonne notamment de la volonté affichée d'amener le taux d'emploi féminin à 60% en 2010 et dans la perspective du développement des modes de garde comme condition sine qua non de la conciliation des responsabilités professionnelles et familiales.

Le Comité du Travail féminin recommande la création d'un statut de parent de jour sur base d'un agrément, alors que la situation actuelle n'est guère satisfaisante. Il donne, en effet, à considérer qu'il est fort probable que le nombre de gardes chez des personnes privées se situant dans le domaine du travail au noir dépasse largement le nombre de placements conventionnés. Or, la qualité de la garde d'enfants dans le domaine du travail au noir n'est pas contrôlable. L'absence de statut désavantage également les parents des enfants à garder. En effet, si le travail n'est pas déclaré, ils ne peuvent pas faire valoir leurs dépenses de frais de garde au niveau de la fixation de l'impôt sur le revenu. Finalement, l'absence de statut se répercute au niveau des droits personnels des personnes qui gardent les enfants. N'étant pas affiliés à la sécurité sociale, ces personnes ne peuvent faire valoir aucun droit à une pension de vieillesse ni bénéficier des indemnités de chômage.

Aux yeux du Comité du Travail féminin, le renforcement du statut de parent de jour permettrait d'augmenter le nombre de personnes désirant assurer les gardes d'enfants dans un emploi de transition pendant une interruption professionnelle pour raisons familiales. Il permettrait aussi d'augmenter l'offre des modes de garde en milieu familial, alors que la garde chez des personnes privées ne se substituerait pas aux modes de garde institutionnels. Les parents se verraient ainsi offrir une opportunité supplémentaire de garde de leurs enfants qui serait de qualité et qui leur permettrait en plus de bénéficier de l'abattement fiscal pour charges extraordinaires.

Le Comité du Travail féminin ne souhaite cependant pas la création d'un nouveau statut professionnel menant vers un CATP pour les parents de jour. Il préconise un renforcement du statut des personnes qui assurent la garde d'enfants par la création d'un agrément obligatoire.

Cet agrément se baserait sur:

- la présentation d'un dossier de candidature dûment motivée,
- une visite à domicile avec entretien familial et un état des lieux,
- un bilan de compétences pour le travail en tant que parent de jour,
- une formation de base de 120 heures et une formation continue de 40 heures par an.

L'agrément donnerait la possibilité à la personne concernée de travailler, dans la légalité, sous le statut (indépendant ou employé) qui lui paraît le mieux approprié à sa situation personnelle.

Pour le Comité du Travail féminin, le Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle pourrait organiser et certifier les formations de base et continue. Le Comité du Travail féminin suggère aussi que les dispositions fiscales en vigueur et relatives à la garde des enfants soient modifiées en ce sens que les sommes exposées pour des personnes travaillant comme parents de jour indépendants ou parents de jour salariés soient considérées comme frais de garde d'enfant susceptibles de bénéficier de l'abattement forfaitaire.

Le Comité de Travail féminin conclut son avis en soulignant que l'investissement en modes de garde d'enfants diversifiés et de qualité est un élément pouvant assurer la réussite de la Stratégie européenne de Lisbonne.

*

4. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 24 octobre 2006, le Conseil d'Etat marque son accord de principe quant à l'orientation du cadre légal à mettre en place par le projet de loi sous rubrique. Tout comme les auteurs du projet de loi, il estime qu'un cadre trop contraignant empêcherait les gens de s'investir dans la garde des enfants à domicile et serait partant contre-productif.

Avant d'examiner le texte du projet de loi article par article, le Conseil d'Etat s'est attelé à préciser les critères auxquels, selon lui, l'activité d'assistance parentale devrait répondre.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'assistance parentale doit avant tout se différencier clairement des mesures judiciaires relatives au placement familial ainsi que de la garde des enfants dans une structure d'accueil collectif. En vue de définir le statut de l'assistant parental et de fixer les conditions de son agrément, il faudrait se limiter à l'activité exercée régulièrement et à titre rémunéré sans tenir compte des interventions de parents, d'amis ou de voisins ou encore de celles d'organiseurs d'une manifestation d'envergure pour assurer la garde des enfants. Il y a également lieu de délimiter l'assistance parentale par rapport au „baby-sitting“.

Le Conseil d'Etat donne encore à considérer que la mise en place du nouveau cadre légal ne devrait nullement entraver la liberté des parents qui doivent pouvoir être libres d'engager une aide familiale à laquelle ils pourront confier la garde de leurs enfants, de sorte que le statut d'assistant parental serait uniquement obligatoire pour les personnes qui assurent la garde d'enfants d'autrui comme activité régulière et rémunérée sans qu'il y ait entre elles et les parents un lien de subordination tel que celui résultant d'une relation de travail salarié. L'activité pourrait dans ces conditions être exercée à titre indépendant ou à titre salarié. Dans la seconde hypothèse, l'activité s'exercerait pour le compte d'une personne morale de droit public ou privé, et notamment d'associations comptant dans leur objet social l'organisation de ce genre de service.

Le statut devrait être conditionné avant tout par des considérations d'ordre fiscal et d'affiliation à la sécurité sociale dans le chef de l'assistant parental. L'assistance parentale ferait dès lors l'objet d'un contrat de prestation de service usuel peu importe que l'assistant exerce son activité à titre d'indépendant ou à titre de salarié. L'agrément permettrait à son tour de régler l'accès à cette activité et d'en contrôler l'exercice.

Pour le Conseil d'Etat, l'agrément pourrait être requis par une personne assurant à titre bénévole la garde d'enfants d'autrui ou travaillant à titre salarié auprès de parents dont elle aura entre autres à garder les enfants sans pour autant qu'une telle démarche ait un caractère obligatoire.

L'agrément devrait être soumis à certains critères dont l'honorabilité professionnelle ou encore une qualification professionnelle minimale. A noter que pour le Conseil d'Etat, l'assistant parental devrait, outre à une qualification professionnelle initiale, se soumettre à des intervalles réguliers à une formation continue organisée par les soins ou sous le contrôle de l'autorité publique. Afin d'éviter toute surréglementation, l'expérience acquise en la matière par une personne pourrait être considérée comme élément constitutif majeur de cette qualification et faire l'objet d'une validation.

Pour le Conseil d'Etat, l'assistant parental ne pourrait accueillir plus de trois enfants à la fois, le nombre maximal étant fonction des conditions de l'agrément pour les structures d'accueil collectif prévues par le règlement grand-ducal du 29 mars 2001.

Si l'assistant parental doit disposer d'une infrastructure d'accueil pour les enfants répondant aux intérêts de ceux-ci et susceptibles d'assurer leur encadrement et leur éducation, le Conseil d'Etat met en garde contre des exigences excessives en ce qui concerne les standards infrastructurels à respecter. Le cadre d'une maison unifamiliale ou d'un appartement destiné à l'hébergement d'une famille moyenne avec enfants en bas âge serait parfaitement adapté en l'espèce.

Pour la Haute Corporation, l'assistant parental devrait être assuré contre les conséquences financières pouvant résulter d'un préjudice susceptible de survenir à l'enfant ou subi par un tiers du fait de cet enfant. Il s'avère à cet égard opportun d'assimiler les assistants parentaux aux personnes visées à l'alinéa 1 de l'article 90 du Code des assurances sociales.

Aux yeux du Conseil d'Etat, la relation contractuelle qui lie l'assistant parental aux parents des enfants devrait avoir un caractère formel et écrit. Il appartiendrait dans ce cas au Gouvernement de décider à quel degré et selon quelles modalités la rémunération versée à l'assistant parental pourrait être fiscalement déduite. En tout état de cause, le Conseil d'Etat recommande de réserver à la question un traitement identique que l'enfant soit placé dans une structure d'accueil collectif ou qu'il soit confié à un assistant parental.

Le Conseil d'Etat est également d'avis qu'il serait dans l'intérêt de toutes les parties de promouvoir la création de bourses d'information permettant de rapprocher les assistants parentaux en quête de travail et les parents à la recherche d'une personne qualifiée pour prendre en charge leur enfant.

Tout en notant que le projet de loi repose largement sur cette approche, le Conseil d'Etat estime utile de rappeler que le projet de loi doit notamment traiter de la définition de l'assistant parental, de l'exercice de l'activité sous couvert d'agrément, des conditions d'obtention de cet agrément, de la validité de l'agrément et des conditions de son retrait, ainsi que des sanctions liées à l'exercice non autorisé de l'activité d'assistant parental. Des règlements grand-ducaux pourront, en outre, venir spécifier les conditions d'accès et l'exercice de l'activité, y compris le contrôle exercé par les autorités publiques.

Au regard de l'orientation que le Conseil d'Etat entend donner au projet de loi, il propose une nouvelle structure pour l'agencement des nouvelles dispositions légales en rappelant que le cadre à créer ne souffre aucune interférence avec le cadre légal formé par la loi ASFT du 8 septembre 1998 précitée. Il préconise aussi d'adapter le libellé des dispositions du projet de loi sous rubrique.

Ainsi, d'après le Conseil d'Etat, l'article 1er du projet de loi sous rubrique devrait être consacré à la définition de la nouvelle activité, l'article 2 devrait avoir trait aux conditions d'exercice de l'assistance parentale, alors que les articles 3 à 5 concerneraient les conditions d'obtention de l'agrément. L'article 6, quant à lui, viserait la validité, le renouvellement et le retrait de l'agrément. Les articles 7, 8 et 9 régleraient la question de l'assurance accidents, de l'affiliation à la sécurité sociale et de l'imposition fiscale forfaitaire. Finalement, l'article 10 serait consacré aux sanctions pénales au cas où l'activité d'assistance parentale serait exercée en dehors du cadre légal tracé.

Concernant le texte proprement dit du projet de loi, le Conseil d'Etat a fait une série de suggestions et propositions. Il est renvoyé pour le détail au commentaire des articles ainsi qu'à l'avis du Conseil d'Etat.

Il échet cependant de noter que le Conseil d'Etat a formulé deux oppositions formelles dans son avis du 24 octobre 2006.

Le Conseil d'Etat a, tout d'abord, menacé de ne pas accorder la dispense du second vote constitutionnel au cas où la question de l'imposition fiscale de l'activité d'assistant parental serait réglée, comme le prévoit le texte gouvernemental, via la modification d'un règlement grand-ducal. En effet, le projet de loi dans sa teneur initiale prévoyait à l'endroit de l'article 10 de modifier l'alinéa 3 de l'article 2 du règlement grand-ducal du 31 décembre 1998 portant exécution de l'article 127, alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu relatif à l'abattement forfaitaire pour frais de domesticité, frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance ainsi que pour frais de garde d'enfant. Le Conseil d'Etat a rappelé que la hiérarchie des normes et le principe du parallélisme des formes interdit la modification d'un règlement grand-ducal par le biais d'une loi. Le Conseil d'Etat préconise de compléter en conséquence l'article 137, alinéa 5 de la loi modifiée de 1967 précitée.

Il a ensuite également menacé de refuser la dispense du second vote constitutionnel, si le législateur n'optait pas pour une formule plus concise pour déterminer l'honorabilité de l'assistant parental et des membres qui vivent avec lui. Le Conseil d'Etat a estimé que le libellé retenu dans le projet de loi se heurte notamment au principe de la présomption d'innocence.

Concernant la création et l'exploitation d'une banque de données rapprochant la demande de l'offre en matière d'assistance parentale, le Conseil d'Etat a estimé qu'il pourrait s'agir d'une activité administrative dont l'initiative appartient au Gouvernement sans que la mission en question doive être formellement inscrite dans la loi conformément à l'article 7 du texte gouvernemental. Il est tout aussi inutile pour le Conseil d'Etat de mentionner dans la loi l'élaboration d'un contrat-type destiné à régir les relations contractuelles entre les parents et l'assistant parental conformément à l'article 9, alinéa 2 du projet de loi initial.

Le Conseil d'Etat a encore rendu un avis complémentaire en date du 3 juillet 2007 dans lequel il prend position par rapport aux amendements proposés par la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse. Il est renvoyé pour le détail au commentaire des articles et in fine à l'avis du Conseil d'Etat proprement dit.

*

5. TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Dans sa réunion du 3 mai 2007, la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a adopté une série d'amendements qui furent transmis au Conseil d'Etat en date du 23 mai 2007. Le Conseil d'Etat fut encore saisi d'un amendement complémentaire en date du 4 juin 2007. A noter que cet amendement a également été adopté par la Commission parlementaire lors de sa réunion du 3 mai 2007, mais la Commission avait omis de le signaler au Conseil d'Etat.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a, tout d'abord, repris en partie la structure du texte telle que proposée par le Conseil d'Etat.

Ainsi, l'article 1er a trait à la définition de l'assistance parentale, alors que l'article 2 concerne les conditions d'exercice de l'activité concernée. Les articles 3 et 4 visent les conditions d'honorabilité respectivement de qualification professionnelle. L'article 5 concerne le respect des droits de l'enfant conformément à la version gouvernementale. L'article 6 a trait aux infrastructures. L'article 7 vise l'affiliation à la sécurité sociale et la souscription d'une assurance responsabilité civile professionnelle. La question de la validité, du refus de délivrance et du renouvellement de l'agrément est réglée à l'article 8. L'article 9 vise la formation aux fonctions d'assistant parental conformément à la version gouvernementale et l'article 10, repris du texte de la Haute Corporation, concerne les sanctions.

L'article 11, enfin, règle les dispositions transitoires pour les personnes exerçant l'activité d'assistant parental au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Quant au fond, la Commission parlementaire a fait sienne plusieurs propositions de texte formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 24 octobre 2006.

Ainsi, p. ex. a-t-elle repris la proposition de la Haute Corporation de soumettre l'exercice de l'activité d'assistant parental à l'obligation de l'agrément. Le texte initial, en effet, laissait au requérant toute latitude. En outre, la Commission parlementaire a suivi le raisonnement du Conseil d'Etat concernant l'inutilité d'inscrire formellement dans le cadre du présent projet de loi la question de la création et de l'exploitation d'un répertoire des assistants parentaux. Elle a également abandonné l'idée de mentionner l'élaboration d'un contrat-type dans le présent projet de loi.

En ce qui concerne la question de l'imposition fiscale, la Commission parlementaire n'a par contre pas suivi le Conseil d'Etat. Si elle a abandonné la disposition litigieuse (article 10 du texte gouvernemental), elle n'a pas pour autant repris la suggestion de la Haute Corporation de modifier l'article 137, alinéa 2 de la loi modifiée de 1967 précitée. Pour la Commission parlementaire, cette question doit être réglée dans le cadre d'autres projets législatifs ou réglementaires à prendre.

A noter encore que la Commission parlementaire ne s'est pas contentée de suivre le Conseil d'Etat. Elle a également amendé le texte sous rubrique de sa propre initiative.

Pour le détail des amendements, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Cet article définit l'assistance parentale et délimite son champ d'application.

Dans sa version originale, le texte sous rubrique définissait l'activité d'assistance parentale comme *„un accueil éducatif d'un ou de plusieurs enfants, en principe de jour ou de nuit, assuré régulièrement et contre rémunération, sur demande d'un des parents, des tuteurs ou autres représentants légaux, d'un service de placement familial ou d'une maison relais pour enfants. (...)“*.

Cette définition ne démarquait pas assez l'assistance parentale du placement familial au goût du Conseil d'Etat. Dans son avis du 24 octobre 2006, il a proposé une nouvelle définition de l'assistance parentale.

Il a également proposé de réduire à trois le nombre d'enfants qui peuvent être pris en charge à la fois par l'assistant parental afin notamment de démarquer l'activité en question de la garde d'enfants dans des structures d'accueil collectif.

Selon la proposition de texte du Conseil d'Etat, l'assistance parentale doit être considérée comme une prestation qui peut être exercée soit à titre d'indépendant soit à titre de salarié dans le cadre d'un contrat de louage de service passé avec une personne physique ou une personne morale de droit public ou privé dont l'activité professionnelle ou l'objet social comporte l'organisation de l'assistance parentale.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a repris la définition proposée par le Conseil d'Etat tout en maintenant à cinq le nombre d'enfants qu'un assistant parental peut garder à la fois. Elle justifie sa décision par le fait que les auteurs du projet de loi sont restés en dessous du maximum prévu par le règlement grand-ducal du 29 mars 2001 ayant pour objet de fixer les conditions et les formalités pour l'obtention de l'agrément pour l'activité d'accueil et d'hébergement de jour et/ou de nuit de plus de trois et de moins de huit mineurs d'âge simultanément au domicile de celui qui l'exerce, prévue par la loi ASFT de 1998. La Commission parlementaire fait encore valoir que l'activité parentale exercée au bénéfice d'un nombre trop faible d'enfants pris en charge ne présenterait pas de caractère rentable par rapport aux efforts et moyens investis. Elle a également précisé par rapport au texte initial que le nombre de cinq enfants devait s'entendre en dehors des enfants propres. Cette précision a pour objectif d'éviter toute mise à l'écart des familles nombreuses de l'exercice de l'activité d'assistant parental.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a également maintenu l'alinéa 3 du projet de loi initial qui précise les activités que l'assistance parentale comprend telles que p. ex. l'accueil des enfants ou leur restauration. Le texte sous rubrique ne précise cependant plus que l'activité d'assistant parental est exercée soit au domicile des parents de l'usager, soit au domicile de la personne qui exerce l'activité d'assistance parentale, soit dans les locaux d'une maison relais pour enfants, soit dans d'autres locaux aménagés à cette fin conformément à la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire du 3 juillet 2007, le Conseil d'Etat, après avoir constaté que la Commission parlementaire n'a pas suivi sa proposition d'abandonner l'alinéa 3 de l'article 1er, a suggéré de renoncer à l'emploi du terme „usagers“ pour désigner les enfants pris en charge par un assistant parental et a proposé de libeller cet alinéa de la manière suivante:

„L'assistance parentale comprend au profit des enfants pris en charge les activités suivantes qui sont fonction de leur âge:

- l'accueil, en principe en dehors des heures de classe, pour des plages horaires à définir entre parties;*
- la restauration comprenant des repas principaux et des collations intermédiaires;*
- la surveillance de prestations d'animation et d'activités à caractère socio-éducatif;*
- l'accompagnement pour l'accomplissement des devoirs à domicile;*
- l'accueil et la surveillance en cas de maladie;*
- la surveillance pendant le repos et le sommeil.“*

La Commission parlementaire a fait sienne la proposition du Conseil d'Etat tout en l'adaptant au niveau du troisième tiret par l'ajout d'une virgule, de sorte que le texte dudit tiret se lit comme suit: „– la surveillance, les prestations d'animation et les activités à caractère socio-éducatif;“.

Article 2

Cet article détermine les conditions d'exercice de l'assistance parentale. L'exercice de l'activité en question est subordonné à l'obtention d'un agrément délivré par le Ministère ayant la Famille dans ses attributions.

Dans sa version initiale, le texte sous rubrique disposait que l'assistant parental pouvait en vue d'exercer l'activité d'assistance parentale demander un agrément par écrit au ministre. L'article 2 dans sa version originale réglait aussi la question de la durée de la validité de l'agrément, de son renouvellement, ainsi que de son retrait.

Dans son avis du 24 octobre 2006, le Conseil d'Etat a suggéré un nouveau libellé de l'article sous examen. Dans la version telle que proposée par le Conseil d'Etat, l'article 2 en question ne concerne que les conditions d'exercice de l'activité d'assistance parentale. Le Conseil d'Etat a également estimé utile de conférer à l'agrément un caractère obligatoire peu importe que l'activité d'assistant parental soit exercée à titre indépendant ou dans le cadre d'un contrat de louage de services.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a suivi le Conseil d'Etat et a repris le nouveau libellé de l'article 2 tout en précisant que l'agrément est délivré aux seules personnes qui répondent aux conditions des articles 3, 4, 5, 6 et 7. Ce faisant, elle a dû adapter également les paragraphes (1) et (2) de l'article 8.

La Commission parlementaire a également adapté le libellé de la deuxième phrase de l'alinéa 2 en tenant compte de sa décision prise au niveau de l'article 1er, à savoir, d'une part, de maintenir à 5 le nombre d'enfants pouvant être gardés simultanément et, d'autre part, que ce nombre doit s'entendre en dehors des enfants propres de l'assistant parental.

Article 3

Cet article détermine, tout comme les articles subséquents, les conditions auxquelles la délivrance d'un agrément est soumise. L'article sous rubrique a trait à l'honorabilité de l'assistant parental et des personnes qui vivent avec lui dans le même ménage et qui s'apprécie sur base des antécédents judiciaires.

Dans sa version originale, le texte sous rubrique se limitait à la condition d'honorabilité dans le chef de la personne souhaitant exercer l'activité d'assistant parental.

Le Conseil d'Etat a jugé qu'il était dans l'intérêt des enfants d'étendre l'exigence d'honorabilité à toutes les personnes qui vivent avec l'assistant parental sous le même toit et il a proposé, sous la menace du refus d'accorder la dispense du second vote, un texte alternatif inspiré de la proposition de loi No 5428.

La Commission parlementaire a fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat, proposition qui exige, par ailleurs, aussi que la condition d'honorabilité soit donnée dans le chef de la personne physique ou des dirigeants de la personne morale lorsque l'assistant parental exerce son activité en tant que salarié dans le cadre d'un contrat de travail.

Article 4

Cet article a trait à la qualification professionnelle exigée dans le chef de l'assistant parental.

Le Conseil d'Etat a suggéré de retenir un autre libellé que celui de l'article 4 initial qui préciserait que la qualification professionnelle pouvait être établie au moyen d'un certificat reconnu par le Ministère ayant l'Education nationale et la Formation professionnelle dans ses attributions et qui sanctionnerait une formation pratique et théorique préparant à la prise en charge des enfants et dont le contenu serait fixé par règlement grand-ducal.

La Commission parlementaire a décidé de reprendre les alinéas 1 et 2 du texte tel que proposé par le Conseil d'Etat devenant les alinéas 1 et 2, point 3. du texte sous rubrique. Elle a maintenu cependant les alinéas 1, 2 et 4 du texte initial qui correspondent à l'alinéa 2, points 1. et 2. du présent texte.

Concernant le dernier tiret de l'alinéa 2, point 1., il échet de noter que la Commission parlementaire a décidé de le modifier via amendements. Dans sa version initiale, la disposition en question prévoyait que les personnes qui exerçaient l'activité d'assistant parental au moment de l'entrée en vigueur de la loi pouvaient obtenir un agrément limité dans le temps à condition de s'inscrire à la formation aux fonctions d'assistant parental.

La Commission a proposé que ces personnes puissent demander, pièces à l'appui, au Ministre une validation des acquis de leur expérience si elles exerçaient l'activité d'assistant parental depuis trois ans au moins au moment de l'entrée en vigueur de la future loi.

Aux yeux de la Commission parlementaire, cette proposition constituerait un compromis au caractère obligatoire de l'agrément ministériel proposé par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 2. Il s'agit d'éviter que des personnes exerçant l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la loi soient obligées d'interrompre cette activité jusqu'à l'accomplissement de la formation initiale à suivre pour disposer de la qualification professionnelle requise.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat estime que puisqu'il s'agit d'une disposition transitoire, celle-ci devrait, d'un point de vue légistique, figurer in fine du texte du projet de loi.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a suivi le raisonnement de la Haute Corporation et intégré ce tiret sous forme d'un nouvel article 11 à la fin du projet de loi. Le Conseil d'Etat a également suggéré des modifications quant au fond de la disposition en question. Il est, en effet, d'avis que le texte tel que proposé par la Commission parlementaire (compétence ministérielle en matière de validation de l'expérience acquise) laisse place à un certain arbitraire à l'Administration appelée à apprécier les dossiers, et ce dans une matière réservée à la loi.

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat a suggéré dans son avis complémentaire de considérer comme répondant à la condition de la qualification professionnelle requise „toute personne qui justifie avoir exercé régulièrement depuis trois ans au moins l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi“.

La Commission parlementaire a repris cette formulation à son compte.

La Commission parlementaire a fait également droit à la suggestion de la Chambre de Travail d'inscrire dans la liste des formations permettant l'obtention d'un agrément pour l'activité d'assistant parental la nouvelle formation CATP auxiliaire de vie. Le troisième tiret du point 1. de l'article sous rubrique a été modifié en conséquence.

Article 5

Aux conditions d'honorabilité et de qualification professionnelle s'ajoute l'obligation pour le requérant de s'engager à respecter la Convention ONU relative aux droits de l'enfant de 1989.

Dans son avis du 24 octobre 2006, le Conseil d'Etat a fait valoir que les connaissances théoriques ne devraient pas peser davantage que l'expérience et le savoir empirique. Sa proposition de texte ne tient en tous les cas nullement compte d'un éventuel engagement de la part du requérant à respecter les droits de l'enfant tels qu'énoncés dans la Convention de 1989 précitée.

La Commission parlementaire a décidé néanmoins de maintenir le texte initial. Il est rappelé que la Convention des droits de l'enfant constitue une référence pédagogique indispensable pour orienter et évaluer la mission de l'assistant parental.

Article 6

Cet article concerne les infrastructures destinées à accueillir les enfants et qui doivent répondre à certaines normes et conditions.

Par voie d'amendement, la Commission parlementaire a modifié le texte initial à l'endroit du troisième tiret. Elle a estimé nécessaire de préciser la surface totale minimale du ou des locaux servant à la restauration des enfants. Le texte initial fixait à 2 m² la surface minimale par usager présent. Or, ce terme n'englobe pas les enfants propres. Par ailleurs, la référence au terme „usagers“ a été abandonnée suite à une proposition du Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 1er.

Si le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au maintien par la Commission du texte gouvernemental, il propose sur le plan rédactionnel un nouveau libellé de la phrase introductive de l'article sous rubrique. Il y aurait également lieu, d'après le Conseil d'Etat de remplacer au troisième tiret, le terme „et/ou“ et le sigle „m²“ par „ou“ respectivement par „mètres carrés“. Au quatrième tiret, il convient de remplacer le mot „usagers“ par „enfants“.

Les propositions de texte sont adoptées par la Commission parlementaire sauf qu'elle décide de maintenir le terme de „et/ou“ au niveau du troisième tiret.

Article 7

Cet article concerne l'affiliation à la sécurité sociale du requérant et la souscription par celui-ci d'une assurance responsabilité civile professionnelle. A noter que dans sa version initiale, la question était réglée par l'article 2, alinéa 3 dernière phrase.

Dans son avis du 24 octobre 2006, le Conseil d'Etat a estimé que le statut d'assistant parental devait être conditionné par des considérations d'affiliation à la sécurité sociale. En vue d'assurer l'affiliation de l'assistant parental à la sécurité sociale, il a proposé d'adapter les dispositions légales en cause et plus particulièrement l'article 330, alinéa 2 du Code des assurances sociales. Il s'est également prononcé pour une couverture de l'assurance accidents à l'assistant parental et a suggéré de modifier également l'article 90, alinéa 1 du Code des assurances sociales en ce sens.

Si la Commission parlementaire a grosso modo respecté la structure proposée par le Conseil d'Etat en réglant la question de l'affiliation à la sécurité sociale et de la souscription d'une assurance responsabilité civile professionnelle dans le cadre d'une disposition à part, elle n'a pas suivi la solution préconisée par le Conseil d'Etat et qui consiste à modifier les articles 90, alinéa 1 et 330, alinéa 2 du Code des assurances sociales.

Pour ce qui est des conditions d'affiliation à la sécurité sociale, le Conseil d'Etat a réitéré dans son avis complémentaire sa préférence pour la solution préconisée dans son avis du 24 octobre 2006.

La Commission parlementaire estime toutefois que cette question devrait trouver une réponse dans le cadre de projets de loi ultérieurs.

Article 8

La disposition sous référence concerne la validité, le renouvellement et le retrait de l'agrément ministériel. Ces questions étaient réglées au départ au niveau de l'article 2 du projet de loi. La Commission parlementaire ayant, dans une large mesure, repris la structure proposée par le Conseil d'Etat, ces éléments sont abordés sous l'article en question.

Le libellé de celui-ci a été repris du texte proposé par le Conseil d'Etat, la Commission n'ayant qu'ajouté deux références supplémentaires par rapport au texte de la Haute Corporation⁷.

Article 9

Cet article correspond à l'article 8 du texte gouvernemental. Il concerne la formation aux fonctions d'assistance parentale.

La Commission parlementaire a décidé de maintenir sous forme amendée le texte gouvernemental. La formation aux fonctions d'assistant parental comprend cent heures de cours et de séminaires ainsi – et il s'agit là d'une nouveauté par rapport au texte initial – d'au moins 20 heures de stage dans un service socio-éducatif agréé. En complétant ainsi la formation précitée d'un stage au sein même d'un service socio-éducatif, la Commission parlementaire a voulu faire droit à une demande des gestionnaires oeuvrant dans le domaine familial et socio-éducatif.

Cet ajout ne pose pas de problème majeur au Conseil d'Etat qui s'interroge cependant dans son avis complémentaire sur la portée du critère consistant à effectuer une formation en cours d'emploi et

⁷ Voir également commentaire sous l'article 2.

recommande de préciser ce point. En tenant compte du fait que des personnes n'ayant pas d'occupation professionnelle puissent se destiner à l'activité d'assistant parental, le Conseil d'Etat donne à considérer qu'il serait d'accord avec la suppression pure et simple des termes „est dispensée en cours d'emploi“ à l'alinéa 2.

La Commission parlementaire suit la recommandation du Conseil d'Etat et supprime les termes en question.

Article 10

Cet article, qui sanctionne comme délit l'exercice sans agrément de l'assistance parentale, a été ajouté par la Commission parlementaire au texte du projet de loi sur suggestion du Conseil d'Etat.

Article 11

Cet article, qui constitue une disposition transitoire, a trait à la situation des personnes qui justifient avoir exercé régulièrement depuis trois ans au moins l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi. Il a été ajouté in fine du texte du projet de loi sur proposition du Conseil d'Etat. Il est renvoyé pour plus de détails au commentaire de l'article 4.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse recommande en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 5517 dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

Art. 1er.– L'activité d'assistance parentale consiste dans la prise en charge régulière et à titre rémunéré, de jour ou de nuit, d'enfants mineurs 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. L'assistant parental ne peut prendre en charge plus de cinq enfants à la fois, en dehors des enfants propres.

L'assistance parentale est une prestation de service exercée par l'assistant parental à titre indépendant ou à titre salarié dans le cadre d'un contrat de louage de service passé avec une personne physique ou une personne morale de droit public ou privé dont l'activité professionnelle ou l'objet social comporte l'organisation de l'assistance parentale.

L'assistance parentale comprend au profit des enfants pris en charge les activités suivantes qui sont fonction de leur âge:

- l'accueil, en principe en dehors des heures de classe, pour des plages horaires à définir entre parties;
- la restauration comprenant des repas principaux et des collations intermédiaires;
- la surveillance, les prestations d'animation et les activités à caractère socio-éducatif;
- l'accompagnement pour l'accomplissement des devoirs à domicile;
- l'accueil et la surveillance en cas de maladie;
- la surveillance pendant le repos et le sommeil.

Art. 2.– Nul ne peut, à titre principal ou à titre accessoire, exercer l'activité d'assistant parental sans être titulaire d'un agrément délivré par le membre du Gouvernement ayant la Famille dans ses attributions, ci-après appelé le Ministre.

Cet agrément est délivré aux seules personnes qui répondent aux conditions des articles 3, 4, 5, 6 et 7. Dans la mesure où les infrastructures dont question à l'article 6 ne permettent pas la prise en

charge simultanée de cinq enfants, en dehors des enfants propres, l'agrément peut réduire ce nombre.

Art. 3.– En vue de son agrément, l'assistant parental ainsi que les personnes vivant avec lui dans le même ménage doivent répondre aux conditions d'honorabilité qui s'apprécient sur base des antécédents judiciaires.

Si l'assistant parental exerce son activité dans le cadre d'un contrat de louage de service, la condition de l'honorabilité est également requise dans le chef de la personne physique ou des dirigeants de la personne morale de droit public ou de droit privé dont il est le salarié.

Art. 4.– L'agrément d'assistant parental n'est accordé qu'aux personnes justifiant de la qualification professionnelle requise.

Le requérant dispose de la qualification professionnelle requise s'il répond aux conditions suivantes:

1. Il fait valoir une formation initiale. Sont considérés répondre à cette condition
 - les professions dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif,
 - les professions de santé et de soins,
 - l'auxiliaire économe et l'auxiliaire de vie,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'aide sociofamiliale,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale,
 - la personne en voie de formation pour une des qualifications professionnelles énumérées ci-dessus,
 - le détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle, s'il certifie avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le Ministre.
2. Il suit régulièrement et pendant 20 heures par an au moins des séances de formation continue ou de supervision.
3. Il doit en outre comprendre et s'exprimer dans au moins une des trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Art. 5.– Le requérant qui demande un agrément d'assistant parental s'engage formellement à respecter les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989. Il veille notamment à promouvoir le respect mutuel, la non-discrimination, la non-violence et la participation active.

Art. 6.– Si l'assistant parental accueille les enfants pris à charge à son propre domicile ou s'il recourt à cet effet à d'autres locaux, l'infrastructure en question doit répondre aux critères minima suivants:

- Elle doit respecter les normes usuelles de salubrité et de sécurité.
- Elle doit disposer de locaux appropriés servant à la restauration, au repos, à l'animation et à l'accomplissement des devoirs à domicile.
- La surface totale minimale du ou des locaux servant à la restauration et/ou au séjour est de 2 mètres carrés par enfant présent, y inclus les enfants propres.
- Les enfants disposent d'au moins un WC, d'au moins un lavabo à eau froide et chaude ainsi que d'une salle de bains équipée d'une baignoire ou d'une douche.

Art. 7.– Le requérant qui demande un agrément d'assistant parental doit attester de son affiliation personnelle à la sécurité sociale et de sa souscription à une assurance responsabilité civile professionnelle.

Art. 8.– (1) L'agrément ministériel est valable pour cinq ans. Il peut être renouvelé à la demande de l'assistant parental aux conditions fixées aux articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7.

(2) Le Ministre peut refuser la délivrance et le renouvellement de l'agrément si les conditions fixées aux articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7 ne sont pas ou ne sont plus remplies.

(3) Lorsqu'il existe des doutes sérieux quant au respect des exigences relatives à la délivrance et à la validité de l'agrément, le Ministre peut procéder ou faire procéder à tout moment à la vérification du respect de ces exigences.

Si une des conditions de délivrance ou de validité de l'agrément n'est plus remplie, il peut procéder au retrait de l'agrément.

Art. 9.– Il est institué une formation aux fonctions d'assistance parentale qui est organisée conjointement par les Ministres ayant dans leurs attributions respectives la famille et la formation professionnelle.

La formation comprend au moins cent heures de cours et de séminaires ainsi qu'au moins 20 heures de stages dans un service socio-éducatif agréé.

Les contenus comprennent obligatoirement des initiations aux droits de l'enfant, à la psychologie de l'enfant, à la pédagogie, à l'animation, aux premiers secours, à l'hygiène et à la sécurité.

Le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale est admissible à la formation aux fonctions d'aide sociofamiliale.

Les conditions d'accès, les modalités de formation, la validation des acquis et la certification sont précisées par voie de règlement grand-ducal.

Le certificat aux fonctions d'assistance parentale est délivré aux personnes qui certifient leur participation à des formations reconnues équivalentes par les Ministres ayant dans leurs attributions respectives la famille et la formation professionnelle.

Art. 10.– L'exercice de l'activité d'assistant parental par une personne qui n'est pas titulaire de l'agrément prévu à l'article 2 ou dont cet agrément a été retiré est puni d'une amende de 251 à 10.000 euros. En cas de récidive le maximum de l'amende est prononcé.

Art. 11.– Est à considérer comme répondant à la condition de la qualification professionnelle requise, toute personne qui justifie avoir exercé régulièrement depuis trois ans au moins l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Luxembourg, le 25 septembre 2007

La Rapportrice,
Sylvie ANDRICH-DUVAL

La Présidente,
Marie-Josée FRANK

Service Central des Imprimés de l'Etat

5428/03, 5517/11

**N^{os} 5428³
5517¹¹**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROPOSITION DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistant maternel

PROJET DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

* * *

ADDENDUM

(15.10.2007)

Dans le Rapport de la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse (document parlementaire 5517⁹/5428²) la dernière phrase du premier alinéa, sous le point 2.2. à la page 4, est à lire comme suit:

„Fin 2006, ils étaient plus de 35.000 à avoir profité d'un congé parental, dont 28.915 mères et 6.379 pères.“

Service Central des Imprimés de l'Etat

5517/12

N° 5517¹²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(13.11.2007)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 26 octobre 2007 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 23 octobre 2007 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 24 octobre 2006 et 3 juillet 2007;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 13 novembre 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5517

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxembourg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 214

7 décembre 2007

S o m m a i r e

ACTIVITE D'ASSISTANCE PARENTALE

Loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale page [3702](#)

Loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 23 octobre 2007 et celle du Conseil d'Etat du 13 novembre 2007 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}. L'activité d'assistance parentale consiste dans la prise en charge régulière et à titre rémunéré, de jour ou de nuit, d'enfants mineurs 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. L'assistant parental ne peut prendre en charge plus de cinq enfants à la fois, en dehors des enfants propres.

L'assistance parentale est une prestation de service exercée par l'assistant parental à titre indépendant ou à titre salarié dans le cadre d'un contrat de louage de service passé avec une personne physique ou une personne morale de droit public ou privé dont l'activité professionnelle ou l'objet social comporte l'organisation de l'assistance parentale.

L'assistance parentale comprend au profit des enfants pris en charge les activités suivantes qui sont fonction de leur âge:

- l'accueil, en principe en dehors des heures de classe, pour des plages horaires à définir entre parties;
- la restauration comprenant des repas principaux et des collations intermédiaires;
- la surveillance, les prestations d'animation et les activités à caractère socio-éducatif;
- l'accompagnement pour l'accomplissement des devoirs à domicile;
- l'accueil et la surveillance en cas de maladie;
- la surveillance pendant le repos et le sommeil.

Art. 2. Nul ne peut, à titre principal ou à titre accessoire, exercer l'activité d'assistant parental sans être titulaire d'un agrément délivré par le membre du Gouvernement ayant la Famille dans ses attributions, ci-après appelé le Ministre.

Cet agrément est délivré aux seules personnes qui répondent aux conditions des articles 3, 4, 5, 6 et 7. Dans la mesure où les infrastructures dont question à l'article 6 ne permettent pas la prise en charge simultanée de cinq enfants, en dehors des enfants propres, l'agrément peut réduire ce nombre.

Art. 3. En vue de son agrément, l'assistant parental ainsi que les personnes vivant avec lui dans le même ménage doivent répondre aux conditions d'honorabilité qui s'apprécient sur base des antécédents judiciaires.

Si l'assistant parental exerce son activité dans le cadre d'un contrat de louage de service, la condition de l'honorabilité est également requise dans le chef de la personne physique ou des dirigeants de la personne morale de droit public ou de droit privé dont il est le salarié.

Art. 4. L'agrément d'assistant parental n'est accordé qu'aux personnes justifiant de la qualification professionnelle requise.

Le requérant dispose de la qualification professionnelle requise s'il répond aux conditions suivantes:

1. Il fait valoir une formation initiale. Sont considérés répondre à cette condition:
 - les professions dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif,
 - les professions de santé et de soins,
 - l'auxiliaire économe et l'auxiliaire de vie,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'aide socio-familiale,
 - le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale,
 - la personne en voie de formation pour une des qualifications professionnelles énumérées ci-dessus,
 - le détenteur d'un certificat d'aptitude technique et professionnelle, s'il certifie avoir participé à au moins cent heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le Ministre.
2. Il suit régulièrement et pendant 20 heures par an au moins des séances de formation continue ou de supervision.
3. Il doit en outre comprendre et s'exprimer dans au moins une des trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Art. 5. Le requérant qui demande un agrément d'assistant parental s'engage formellement à respecter les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989. Il veille notamment à promouvoir le respect mutuel, la non-discrimination, la non-violence et la participation active.

Art. 6. Si l'assistant parental accueille les enfants pris à charge à son propre domicile ou s'il recourt à cet effet à d'autres locaux, l'infrastructure en question doit répondre aux critères minima suivants:

- Elle doit respecter les normes usuelles de salubrité et de sécurité.
- Elle doit disposer de locaux appropriés servant à la restauration, au repos, à l'animation et à l'accomplissement des devoirs à domicile.

- La surface totale minimale du ou des locaux servant à la restauration et/ou au séjour est de 2 mètres carrés par enfant présent, y inclus les enfants propres.
- Les enfants disposent d'au moins un WC, d'au moins un lavabo à eau froide et chaude ainsi que d'une salle de bains équipée d'une baignoire ou d'une douche.

Art. 7. Le requérant qui demande un agrément d'assistant parental doit attester de son affiliation personnelle à la sécurité sociale et de sa souscription à une assurance responsabilité civile professionnelle.

Art. 8. (1) L'agrément ministériel est valable pour cinq ans. Il peut être renouvelé à la demande de l'assistant parental aux conditions fixées aux articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7.

(2) Le Ministre peut refuser la délivrance et le renouvellement de l'agrément si les conditions fixées aux articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7 ne sont pas ou ne sont plus remplies.

(3) Lorsqu'il existe des doutes sérieux quant au respect des exigences relatives à la délivrance et à la validité de l'agrément, le Ministre peut procéder ou faire procéder à tout moment à la vérification du respect de ces exigences.

Si une des conditions de délivrance ou de validité de l'agrément n'est plus remplie, il peut procéder au retrait de l'agrément.

Art. 9. Il est institué une formation aux fonctions d'assistance parentale qui est organisée conjointement par les Ministres ayant dans leurs attributions respectives la famille et la formation professionnelle.

La formation comprend au moins cent heures de cours et de séminaires ainsi qu'au moins vingt heures de stages dans un service socio-éducatif agréé.

Les contenus comprennent obligatoirement des initiations aux droits de l'enfant, à la psychologie de l'enfant, à la pédagogie, à l'animation, aux premiers secours, à l'hygiène et à la sécurité.

Le détenteur du certificat aux fonctions d'assistance parentale est admissible à la formation aux fonctions d'aide socio-familiale.

Les conditions d'accès, les modalités de formation, la validation des acquis et la certification sont précisées par voie de règlement grand-ducal.

Le certificat aux fonctions d'assistance parentale est délivré aux personnes qui certifient leur participation à des formations reconnues équivalentes par les Ministres ayant dans leurs attributions respectives la famille et la formation professionnelle.

Art. 10. L'exercice de l'activité d'assistant parental par une personne qui n'est pas titulaire de l'agrément prévu à l'article 2 ou dont cet agrément a été retiré est puni d'une amende de 251 à 10.000 euros. En cas de récidive le maximum de l'amende est prononcé.

Art. 11. Est à considérer comme répondant à la condition de la qualification professionnelle requise, toute personne qui justifie avoir exercé régulièrement depuis trois ans au moins l'activité d'assistance parentale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*La Ministre de la Famille
et de l'Intégration,
Marie-Josée Jacobs*

Château de Berg, le 30 novembre 2007.
Henri

Doc. parl. 5517; sess. ord. 2005/2006, 2006/2007 et 2007/2008.