

**N<sup>os</sup> 5517<sup>9</sup>  
5428<sup>2</sup>**

**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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> début du 20<sup>e</sup> 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 places<sup>1</sup>.

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.<sup>2</sup>

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 places<sup>3</sup>. 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.<sup>4</sup>

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 familial<sup>5</sup>. 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 maternel<sup>6</sup>**

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.

<sup>6</sup> 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 m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup> 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 „m<sup>2</sup>“ 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 Corporation<sup>7</sup>.

#### *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

<sup>7</sup> 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

