

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'utilisateur, 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

