

N° 4137

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1995-1996

PROJET DE LOI

**portant sur la promotion des droits de l'enfant et
la protection sociale de l'enfance**

* * *

(Dépôt: le 5.3.1996)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (14.2.1996)	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi	12
4) Commentaire des articles	15
5) Projet de règlement grand-ducal	
a) portant organisation des missions de protection sociale de l'enfance	
b) portant modification du règlement grand-ducal du 3 septem- bre 1995 instituant un institut d'enseignement socio-éducatif auprès des centres socio-éducatifs de l'Etat	
c) autorisant la création et l'exploitation d'une banque de données des enfants placés hors de leur milieu familial	18
1) Exposé des motifs	18
2) Texte du projet de règlement grand-ducal	18
3) Commentaire des articles	23

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous JEAN, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de la Famille est autorisée à déposer, en Notre nom, à la Chambre des Députés, le projet de loi portant sur la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance.

Château de Berg, le 14 février 1996

La Ministre de la Famille,

Marie-Josée JACOBS

JEAN

*

EXPOSE DES MOTIFS

A) CONSIDERATIONS GENERALES

Par la loi du 20 décembre 1993, le Luxembourg a porté approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989.

La loi s'inscrit dans un mouvement large de protection vis-à-vis des mineurs; il est renvoyé à la partie B) de l'exposé des motifs (Historique des droits de l'enfant).

Un premier grand axe de la Convention constitue la protection de l'enfant qui, en raison de sa vulnérabilité, a besoin d'une protection et d'une attention particulières.

Dans son avis du 12 janvier 1993 concernant le projet de loi portant approbation de la Convention, le Conseil d'Etat retient que „l'enfant qui est une personne en puissance, doit bénéficier de tous les droits de l'homme en général, mais en raison de son manque de maturité, il doit bénéficier d'une protection particulière et de soins spéciaux“. Les lois de 1939 et de 1971 ont donné un cadre légal aux dispositifs de la protection juridique de l'enfance au Luxembourg.

Un deuxième axe très important de la Convention constitue la „provision“, c'est-à-dire le droit d'accès à des services divers d'enseignement, de formation, de santé, de consultation, d'assistance, d'information, de récréation sportive et culturelle. Ici encore, le législateur luxembourgeois a su créer au cours de ce siècle et au cours notamment des dernières décennies un réseau solide d'institutions diverses. Avec satisfaction, on peut souligner la qualité des prestations garanties dans le cadre de l'enseignement, de la santé ou de la sécurité sociale; l'ensemble des prestations familiales représente un acquis certain au bénéfice des enfants et de leurs familles; un réseau considérable de services éducatifs et sociaux est entretenu surtout par de nombreux gestionnaires privés bénéficiant d'aides publiques substantielles.

Le troisième axe, celui de la participation active constitue certes l'aspect le plus innovateur de la Convention relative aux droits de l'enfant; il détermine le principe de l'autodétermination de l'enfant. Dans son avis, le Conseil d'Etat constate à propos de ce caractère innovateur: „Tel est, entre autres, le cas pour l'affirmation du droit de l'enfant à la libre expression de son opinion et à la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative le concernant.“ Le volet de la participation engage les promoteurs des droits de l'enfant dans une voie „pro-active“, pour citer l'expert belge Eugeen VERHELLEN. A partir d'un concept nouveau de l'enfant, on le considère comme un citoyen à part entière, une personne capable, digne non seulement de l'amour de son entourage, mais surtout ayant droit au respect d'autrui. Le fait d'accentuer la dimension de la participation active représente une voie non de forte permissivité, mais de conscientisation et de responsabilisation.

Dans le domaine de la protection et de la promotion des droits de l'enfant, les acteurs prioritaires sont les parents et les familles des enfants. Ce principe est établi dans le préambule de la Convention; il a été souligné dans les avis de la Commission de la Famille de la Chambre des Députés, du Conseil d'Etat et du Conseil supérieur de l'enfance et de la famille. „Cette protection incombe avant tout à sa famille à laquelle la Convention accorde un rôle prééminent.“ (Avis du Conseil d'Etat du 12 janvier 1993) Dans l'optique de la Convention, les droits de l'enfant et ceux de ses parents constituent un ensemble et nécessitent une approche globale et cohérente. „Cependant les droits de l'enfant ne doivent pas être considérés comme des droits revendicatifs à l'égard des autres membres de la famille, ils sont complémentaires et ont leur place propre dans le droit de la famille ... la Convention est aussi amenée à protéger l'environnement naturel de l'enfant constitué par sa famille et à renforcer indirectement les droits de celle-ci.“ (Avis de la Commission de la Famille de la Chambre des Députés du 11 juin 1993)

Le préambule de la Convention retient pour les responsables politiques et sociaux une mission spécifique: „Convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres, et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté.“

*

Dans le cadre de la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant, la Chambre des Députés avait adopté quatre motions concernant l'institution d'un ombudsman pour les enfants, l'autorité parentale, la pornographie impliquant des enfants et l'accouchement anonyme.

Chargé par le Conseil de Gouvernement de coordonner un plan national d'action pour la mise en oeuvre des propositions élaborées lors du sommet mondial de l'enfance (UNICEF, 29 et 30 septembre 1990), le ministère de la Famille instituait un groupe de travail qui avait pour missions:

- d'examiner l'application des principes retenus par la Convention aux affaires attribuées au département de la Famille,
- d'élaborer des propositions de mesures qui garantissent un meilleur respect des droits de l'enfant,
- de considérer tout particulièrement les motions adoptées par la Chambre des Députés, notamment concernant l'institution d'un ombudsman pour les enfants.

Etaient invités à rejoindre ce groupe de travail:

- deux membres de la Chambre des Députés,
- les représentants des départements ministériels de la Famille, de la Justice, de l'Education nationale, de la Santé et de la Jeunesse,
- des représentants de la magistrature,
- des représentants des associations ATD-Quart Monde, UNICEF, Association nationale des communautés éducatives, Association luxembourgeoise pour la prévention des sévices à enfants (ALUPSE), Scouts et Guides,
- des experts dans les domaines de la psychopédagogie, de la médecine, du droit et du travail social.

Les réflexions de ce groupe qui a siégé dans un cercle élargi de décembre 1993 à mars 1994 et en composition restreinte en décembre 1994 ont alimenté les propositions contenues dans le présent projet de loi.

La déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994 énonce „qu'il s'agira également d'utiliser la prochaine législature pour promouvoir les Droits de l'Enfant. Dans ce contexte, la possibilité de mise en place d'une institution de défense des Droits de l'Enfant sera analysée“.

Si de nombreuses réalisations éducatives, politiques et sociales au profit de nos enfants et de leurs familles constituent des acquis certains, la promotion des droits de l'enfant au Luxembourg demande aux autorités luxembourgeoises de rester vigilantes. Bien des situations en relation avec la condition d'enfants ou de jeunes au Luxembourg continuent à nous défier:

- la consommation d'alcool et de drogues,
- l'intégration des enfants étrangers,
- l'augmentation de la violence physique et sexuelle dans nos familles,
- la glorification de la violence dans certains médias,
- le placement d'enfants hors de leur noyau familial,
- l'échec affectif et relationnel psychiquement douloureux d'un nombre grandissant de familles ...

Le présent projet de loi a pour objet la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance et souligne les missions spécifiques des pouvoirs publics dans le domaine cité.

a) Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand

L'esprit sous-jacent des dispositions de la Convention initie une mentalité nouvelle dans l'approche des enfants. Ainsi le Conseil supérieur de la famille et de l'enfance retient-il que la Convention „donne une impulsion pour une réflexion nouvelle sur le statut juridique de l'enfant ainsi que sa situation familiale et sociale dans notre pays. Le Conseil tient dès à présent à souligner qu'il existe un certain nombre de domaines où l'enfant doit être mieux considéré et respecté comme personne à part entière qui, certes mérite une protection, mais aussi respect de sa dignité humaine et de droits fondamentaux inhérents à sa personne“.

On pourrait redouter que bien des éléments de la Convention restent lettre morte, si les Etats qui l'ont ratifiée ne s'engageaient pas à assurer une dynamique de vigilance, de suivi et de promotion. Cette préoccupation se lit à travers le préambule et les articles de la Convention et elle a été inscrite tout particulièrement dans les articles 42 à 45 (deuxième partie de la Convention). Ainsi, il est institué au niveau international un comité des droits de l'enfant chargé „d'examiner les progrès accomplis par les Etats parties dans l'exécution des obligations contractées par eux en vertu de la présente Convention“ (art. 43, par. 1).

Dans certains Etats parties, des organes spécifiques ont été créés pour

- analyser les dispositifs institués en vue de protéger et de promouvoir les droits de l'enfant,
- examiner les situations dans lesquelles les droits de l'enfant ne sont pas respectés,
- proposer les mesures de promotion de ces droits,
- émettre des avis sur les lois et règlements concernant les droits de l'enfant,
- établir des rapports sur la situation des droits de l'enfant dans leur pays respectif,
- propager les principes et les stipulations de la Convention,
- promouvoir le développement de la libre expression de l'enfant,
- assurer la coopération de leur pays aux démarches internationales de protection et de promotion des droits de l'enfant.

Dans sa recommandation 1121 relative aux droits de l'enfant (41^e session ordinaire, 1990), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe invite les Etats membres „à envisager, s'ils ne l'ont pas encore fait, de nommer un médiateur spécial pour les enfants, qui pourrait les informer de leurs droits, les conseiller, intervenir et, éventuellement, ester en justice des poursuites en leur nom“.

Cette préoccupation a été partagée par notre Chambre des Députés, lorsqu'elle a adopté la motion concernant l'institution d'un „ombudsman“ pour les enfants.

Il faut souligner que l'institution en 1952 du Conseil supérieur de la famille et de l'enfance au sein duquel sont représentés les associations et services familiaux les plus représentatifs a servi la même cause.

Le groupe de travail institué par le ministre de la Famille a notamment étudié la question de l'institution d'une structure spécifique, destinée à promouvoir de façon continue le respect des droits de l'enfant (structure de type „ombuds“ ou „médiateur“). Les représentants du groupe de travail ont eu des échanges avec des experts qualifiés de divers pays qui ont pu transmettre des expériences précieuses. (Prof. Eugene VERHELLEN, professeur de psychologie, directeur du Centre des droits de l'enfant de l'Université de Gand, Jean-Pierre ROSENZVEIG, Président du Tribunal pour enfants de Bobigny-Paris, ancien directeur de l'Institut de l'Enfant et de la Famille de Paris, Nigel CANTWELL, Directeur de „Défense des Enfants – International“)

Il est renvoyé à la partie B) 2) de l'exposé des motifs (Promotion des droits de l'enfant dans d'autres pays européens).

Les initiatives de type „Ombuds“ ou „Médiateur“ se caractérisent moins par les formes qu'elles prennent que par la philosophie et l'orientation qui sous-tendent leur action:

- caractère d'autorité et d'indépendance vis-à-vis des institutions, organismes et services, soit publics, soit privés,
- objectif de protéger l'enfant et le jeune contre les abus de pouvoir,
- visée de promouvoir l'attitude de respect vis-à-vis de l'enfant et du jeune,
- approche globale de la problématique (à partir d'exemples concrets).

Les auteurs de ce projet de loi considèrent qu'il serait délicat de confier cette mission à une seule personne ou d'y exposer une personne particulière. Plutôt que de proposer une „ombudsperson“, ils mettent en avant l'idée d'un comité restreint. Afin de souligner l'autorité et l'indépendance de cet organe, ils recommandent une désignation des membres par la Chambre des Députés et une nomination par le Chef d'Etat. L'efficacité de ce comité sera largement tributaire de la compétence, de l'indépendance et la disponibilité des membres, de la multidisciplinarité et du pluralisme caractérisant sa composition.

Si le Comité a le droit et l'obligation d'écouter tout enfant qui en fait la demande, il n'aura pas la mission de traiter personnellement les difficultés, les angoisses, les préoccupations, voire les ambitions de chaque enfant. Il aura l'objectif de mieux comprendre, de mieux analyser les dispositifs qui sont mis en place et leur fonctionnement quotidien. Par rapport aux institutions diverses appelées dans ce pays à protéger et à promouvoir les droits de l'enfant, le comité luxembourgeois des droits de l'enfant constituera une instance morale d'information, d'analyse, de médiation et de conseil. Ses travaux constitueront un instrument précieux au service d'une politique créative et innovatrice au profit de nos enfants.

b) La protection sociale de l'enfance

Dans ce contexte, il y lieu, une fois de plus, de souligner l'apport indispensable de nombreux services publics et privés qui assurent des prestations de formation, de placement, d'information, de conseil, d'orientation et d'assistance.

Au cours des vingt dernières années, ces services ont été l'objet d'un mouvement large de réformes diverses: professionnalisation de l'encadrement, qualification des collaborateurs, décentralisation des grandes institutions, réorientation des concepts thérapeutiques, sociaux et éducatifs en fonction des acquis dans le domaine des sciences humaines, accentuation des missions d'insertion, de normalisation et de participation. Par le biais des conventions signées entre les organismes gestionnaires et des départements ministériels compétents, l'Etat a progressivement pris des engagements financiers de taille et a assumé des responsabilités au niveau de la coordination et de l'orientation des projets. Devant cette multiplicité de projets ou de démarches individuelles, une cohérence, une coordination et une coopération rigoureuse s'imposent. A ce niveau, le projet de loi confie au ministre de la Famille une mission de coordination, de médiation et d'information.

Une sensibilité particulière est de mise dans le problème épineux du placement d'enfants hors de leur milieu familial. Le Ministère de la Famille estime à près de 700 le nombre d'enfants accueillis jour et nuit dans des homes ou des familles (666 enfants au 1er janvier 1995, soit 0,7% des mineurs). Il faut souligner que le mouvement de réforme esquissé plus haut a été particulièrement spectaculaire à ce niveau. Dans les homes, les enfants et les jeunes vivent dans des unités restreintes (8 pensionnaires) où ils sont encadrés par une équipe d'éducateurs qualifiés (cinq agents par groupe). Les infrastructures matérielles tiennent compte des normes usuelles de sécurité et de confort. Le personnel bénéficie de services d'encadrement appropriés (supervision, formation continue, conseil d'experts en sciences humaines ...). Les familles accueillant des enfants dans le cadre de mesures de placement familial sont recrutées et encadrées par des services spécialisés. Ainsi a-t-il été possible de développer un jeu diversifié et efficace de mesures prévenant les abus potentiels liés aux mesures de placement.

Pour les mesures qui sont prises dans le cadre de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, le suivi est assuré par les autorités judiciaires compétentes. Actuellement, les lois et règlements ne précisent point qui décide dans quelle forme des placements d'enfants effectués en dehors du cadre de la loi relative à la protection de la jeunesse. De même, aucune institution n'est formellement désignée pour en assurer le suivi. Une fois de plus, il faut souligner l'esprit d'initiative et de responsabilité des organismes gestionnaires et des services concernés qui souvent, de leur propre initiative, ont institué des mécanismes d'autocontrôle et de suivi. L'intention du projet de loi ne peut pas consister à briser ce mouvement, mais à l'orienter, à l'appuyer, à le renforcer et à l'étendre à l'ensemble des situations existantes.

Cette mission dans le présent projet de loi est confiée formellement au Ministère de la Famille qui pour y répondre se concertera avec les organismes gestionnaires et les institutions concernés.

Le projet de loi confie au Ministère de la Famille la mission de développer, d'encourager, d'appuyer les services de formation, de consultation et d'assistance pour enfants et parents et de contribuer à la coordination de leurs actions. Les services ont pour fonction de stimuler et de coordonner des projets destinés à promouvoir et à protéger les droits de l'enfant et ceux des communautés conjugales et familiales. Ils visent la participation active des enfants, l'autonomie des communautés familiales et l'épanouissement personnel de leurs membres. Dans leurs actions, ils ont pour effet entre autres des résultats précieux de prévention et de consolidation.

Il faut souligner qu'au Luxembourg, de nombreux services privés opèrent avec compétence et créativité dans le domaine visé. A part leurs agents permanents, beaucoup de ces services ont recours à l'engagement généreux de nombreux bénévoles. Le projet de loi entend créer la base d'une réglementation des conditions de fonctionnement de ces services, ceci en vue d'une meilleure reconnaissance des prestations fournies et dans l'intérêt évident de la population cible.

c) Impact financier des structures prévues dans le cadre du projet de loi sur la promotion des droits de l'enfant et de la protection sociale de l'enfance

1) Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand

indemnités des membres

(en tenant compte d'un investissement personnel considérable)

indemnités des membres cooptés et des experts
frais divers (déplacements, documentation, publications)

2) Renforcement du personnel du ministère de la Famille

personnel

- 1 poste d'attaché
- 1 poste d'expéditionnaire

réalisation du programme du sommet mondial de l'enfance

*

B) HISTORIQUE DES DROITS DE L'ENFANT

En 1804, l'introduction du Code civil napoléonien introduisait un nouveau droit de la famille. Citons un des rédacteurs de ce code qui définit la notion d'enfance ainsi: „Nous naissons faibles, assiégés par les maladies et les besoins, la nature veut que, dans ce premier âge, celui de l'enfance, le père et la mère aient sur leurs enfants une puissance entière, qui est toute de défense et de protection.“ (FENET tome V, p. 511) Ce Code utilisait la notion d'incapacité juridique du mineur; celui-ci devait en premier lieu être protégé. Au Grand-Duché de Luxembourg, les dispositions de ce Code ont été appliquées jusque dans les années 60 sans subir de profondes modifications.

Les premières interventions étatiques dans le domaine de l'enfance se situaient au niveau de l'enfance abandonnée, de la bienfaisance publique, de la scolarisation, de la santé, du travail et de la naissance de l'enfant.

Par la suite, les principaux textes sont énumérés.

1) La scolarisation

La loi scolaire de 1881 oblige l'Etat à assurer le droit à l'instruction de chaque enfant. Cette loi n'a pas connu le succès souhaité, le Grand-Duché étant un pays où le secteur primaire (agriculture) dominait, les parents ont voulu garder leurs enfants comme travailleurs à la maison.

En 1912, la loi scolaire introduit l'obligation scolaire dans notre pays et impose une scolarité obligatoire de neuf années consécutives à partir de l'entrée dans l'enseignement primaire.

2) Le travail des enfants et mineurs

En 1810, par décret on interdisait le travail des enfants de moins de 10 ans dans les mines. La loi du 6 décembre 1876 mettait fin au travail dans les usines des enfants de moins de 12 ans et de moins de 16 ans en ce qui concernait le travail de nuit.

Les Conventions de Washington, celle de 1919 sur l'âge minimum (industrie) et celle sur le travail de nuit (industrie) ont été ratifiées par le Grand-Duché de Luxembourg en 1928.

La loi modifiée du 28 octobre 1969 interdisait l'emploi des enfants de moins de 15 ans à des travaux de toute nature. Etait considéré comme travail des enfants, tout travail rémunéré accompli par des enfants ainsi que tout travail non rémunéré accompli de façon répétée ou régulière.

Certains travaux sont interdits aux adolescents jusqu'à l'âge de 18 ans accomplis: des travaux qui ne répondent pas au degré de développement de l'adolescent, ceux qui exigent des efforts disproportionnés et ceux qui risquent de porter atteinte à la santé physique et mentale de l'adolescent. La loi interdit encore aux mineurs le travail à la tâche, le travail suivant un système permettant d'obtenir un rendement plus élevé moyennant l'accélération du rythme ainsi que le travail à la chaîne à effectuer à un rythme prescrit.

La loi du 3 août 1977 interdit le travail clandestin.

3) La santé des enfants

Tout d'abord, il convient de relever la législation du placement en nourrice (loi de 1906 et arrêté de 1907) qui est toujours en vigueur.

Citons les principales lois en la matière:

- loi du 31 juillet 1995 portant modification de la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet d'instituer le contrôle médical des femmes enceintes et des enfants en bas âge

- loi du 15 mars 1984 introduisant des examens médicaux systématiques pour les enfants âgés de 2 à 4 ans
- loi du 2 décembre 1987 portant réglementation de la médecine scolaire
- loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

4) Le droit de la famille

Le législateur détermine progressivement un mouvement de réforme de la législation familiale qui accentue les droits des différents membres de la communauté familiale par rapport à ceux du groupe familial. Ainsi les parents sont-ils mis à égalité à l'égard de leurs enfants; on ne leur accorde que des droits qui sont liés à leurs fonctions et à leurs responsabilités parentales.

Toutes les grandes lois en matière de droit de la famille ont prévu des dispositions spéciales pour les mineurs de moins de 18 ans: législation sur le mariage, sur les régimes matrimoniaux, les successions, la filiation, l'adoption, l'autorité parentale (qui a remplacé la puissance paternelle), la séparation et le divorce des conjoints. En matière de la sécurité sociale, la législation sur les prestations familiales (19 juin 1985) reconnaît le droit de l'enfant aux allocations familiales.

5) La protection de l'enfance et de la jeunesse

Au XIX^e siècle, le but premier de toute intervention judiciaire était la protection de la communauté. Ainsi, le Code pénal de 1810 se basait exclusivement sur des moyens répressifs (internement des mineurs délinquants).

Le Code pénal de 1879 introduisait une distinction entre l'adulte et le mineur de moins de 16 ans. Le tribunal devait apprécier si le mineur avait agi „avec ou sans discernement“. En cas de condamnation, les sanctions étaient de caractère pénitentiaire. Le mineur qui avait agi sans discernement était mis à la disposition du gouvernement jusqu'à un âge qui ne pouvait dépasser la majorité (21 ans jusqu'en 1975). L'enfant était soit interné dans une maison dite d'éducation, soit placé dans un établissement spécial de réforme ou de charité, soit mis en apprentissage.

La loi spéciale de 1939 sur la protection de l'enfance reprenait dans ses grandes lignes la législation belge de 1912. Cette loi a été le fruit d'une lente évolution. Elle distinguait les enfants abandonnés par leurs parents et nécessitant une protection sociale et ceux qui étaient entrés en conflit avec la loi pénale. La loi permettait dans certains cas la déchéance partielle ou totale de la puissance paternelle (Chapitre I: De la déchéance paternelle) et introduisait le juge des enfants (Chapitre II: Des mesures à prendre à l'égard des mineurs traduits en justice). Les peines étaient supprimées et remplacées par des mesures de garde, d'éducation et de préservation. A la même occasion, le législateur supprimait le droit de correction paternelle.

La loi de 1971 relative à la protection de la jeunesse se distinguait de la législation antérieure sur les points suivants:

- la réforme de la déchéance de la puissance paternelle
- le remplacement du juge des enfants par un tribunal de la jeunesse
- l'élargissement des pouvoirs conférés au tribunal de la jeunesse notamment en vue d'étendre son action préventive (les pouvoirs de ce tribunal ont été étendus aux mineurs de moins de 21 ans); le tribunal peut intervenir quand des mineurs sont exposés à des dangers à la suite de carences éducatives et du manque de surveillance des parents ou parce que ces derniers négligent de prendre les mesures appropriées à l'égard de leurs enfants déficients présentant des troubles physiques et psychiques
- le renforcement de la protection judiciaire des mineurs
- l'extension de la compétence du tribunal de la jeunesse aux contraventions
- la possibilité pour le tribunal de la jeunesse de se dessaisir d'une affaire dirigée contre un mineur de plus de 16 ans au profit d'une juridiction de droit commun.

La nouvelle loi ne faisait plus de distinction entre crimes et délits d'une part, et contraventions d'autre part. En matière de protection de la jeunesse, la qualification juridique du fait commis par le mineur était moins à prendre en considération que son comportement social. Les affaires même de peu de gravité devaient être soumises au tribunal de la jeunesse afin que ce dernier puisse dépister des cas de mineurs inadaptés pouvant justifier son intervention et prévenir ainsi une possible délinquance.

L'article 2 de la loi du 18 avril 1984 a pour objet de généraliser l'institution de la tutelle aux prestations sociales, afin d'éviter que ces dernières ne soient détournées de leur but naturel et de leur affectation légale. Jusqu'en 1984, cette généralisation n'existait que pour les seules prestations familiales.

La loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse avait pour objectif d'apporter un certain nombre d'améliorations à la loi de 1971. On peut citer les points suivants:

- la possibilité de prolonger les mesures de garde, d'éducation et de préservation jusqu'à l'âge de 21 ans
- la possibilité du tribunal de la jeunesse de placer des mineurs dans des maisons d'éducation à l'étranger
- le droit du mineur de demander lui-même une mesure de garde
- la possibilité du juge de la jeunesse de prendre une mesure de garde provisoire à l'égard d'un mineur
- le transfert de certains attributs de l'autorité parentale en cas de placement du mineur hors du domicile de ses parents, tuteurs ou gardiens
- l'aménagement de la pratique des congés
- le droit des mineurs de choisir ou de se faire désigner un avocat par le juge de la jeunesse, indépendamment du choix ou – le cas échéant – de l'inaction de leurs parents
- l'autorisation d'intervention médicale sur la personne d'un mineur nonobstant l'opposition des parents
- l'abrogation de l'article 372bis du code pénal (article 51 de la loi du 15 novembre 1971) incriminant l'attentat à la pudeur commis sans violence ni menaces par un majeur sur les personnes d'un mineur du même sexe.

Par la loi du 12 juillet 1991 portant organisation des centres socio-éducatifs de l'Etat (CSEE), les anciennes maisons d'éducation passèrent sous la tutelle du département de la famille. Rappelons les orientations principales de cette loi:

- les CSEE sont au service prioritaire des jeunes présentant des troubles graves de comportement; ils accueillent de façon inconditionnelle les mineurs y placés par les autorités judiciaires compétentes;
- au terme d'une longue évolution marquée par une dépénalisation progressive des troubles psychosociaux des adolescents, les CSEE ont pour mission principale d'assurer une prise en charge socio-éducative polyvalente;
- par rapport à d'autres centres d'accueil, les CSEE peuvent offrir des structures plus fermées et un cadre opérationnel plus rigide.

La loi du 10 février 1984 portant organisation des services du Centre du Rham a constitué les Maisons d'Enfants de l'Etat.

La Promotion des droits de l'enfant dans d'autres pays européens

Norvège – Ombudsman pour enfants

Origines

La création d'un Bureau de l'Ombudsman en 1981 a été le fruit de 20 années de réflexion.

En 1975, le „Labour Party Women's Organization“ a adopté un programme s'intitulant „La position de l'enfant dans une société moderne“. Le Bureau de l'Enfant y est décrit comme une mesure pour défendre les intérêts des enfants en donnant des informations sur la situation légale de l'enfant, en promouvant les intérêts et les droits de l'enfant et en renforçant la position de l'enfant vivant en famille et/ou en institution.

Un groupe de travail institué auprès du ministère de la Justice a conclu en 1977 qu'il fallait créer une structure nouvelle et non seulement renforcer les structures existantes. Le débat public qui a suivi cette proposition a divisé les parties intéressées; les mouvements prônant les droits de la femme craignaient qu'une structure autonome allait affaiblir la position des parents.

Malgré ces points de vue divergents, le projet de loi „The Ombudsman for Children“ fut déposé au Parlement norvégien. Le texte a exclu le „domaine privé“, c'est-à-dire qu'il est interdit à l'Ombudsman d'intervenir dans des cas individuels de conflit familial.

La loi fut adoptée en 1977 (vote négatif de l'opposition). Les arguments de l'opposition ont été les suivants:

- * L'Ombudsman peut menacer l'autorité parentale.
- * Son existence pourrait servir d'argument à des groupes de population pour se déresponsabiliser.
- * Les moyens budgétaires y affectés seraient mieux investis dans des structures existantes.

Un pays qui veut créer une structure de type „Ombudsman“ doit remplir certaines conditions:

- * Dans le cas de la Norvège, il s'agit d'un pays de superficie restreinte avec une population faible (4,2 millions d'habitants en 1987). Cette donnée géographique explique l'installation d'une petite structure (staff permanent de 4 personnes).
- * La Norvège est un pays à longue tradition démocratique. Comme dans toute société démocratique, l'image de l'enfant a évolué considérablement.
- * L'institution d'un Ombudsman pour des groupes de population minoritaires est largement acceptée.

Missions et devoirs de l'Ombudsman

La loi instaurant cette structure ne lui confère aucun pouvoir de décision.

- L'ombudsman est d'abord une instance de „Hearing“; avant l'adoption de toute mesure législative touchant les intérêts de l'enfant, elle doit donner son avis.
- Il a un droit d'initiative.
- Il examine si la législation en faveur des enfants est respectée.
- Il doit informer les instances publiques et privées sur les droits de l'enfant et les mesures y relatives.

Public cible

Des demandes et plaintes peuvent être introduites par des individus (enfants et adultes), des institutions (écoles etc.), des autorités locales et nationales et des ONG. Comme dans la Convention relative aux droits de l'enfant, les enfants sont les personnes âgées de moins de 18 ans. Si une demande ou plainte concerne un enfant spécifique, ce dernier doit donner son accord pour que son cas soit traité. Si l'enfant est estimé trop jeune par l'ombudsman, ce dernier peut décider à sa place.

Structure et moyens budgétaires

L'Ombudsman est entouré d'une équipe multidisciplinaire de 4 personnes (Bureau de l'Ombudsman). Un rôle important incombe au panel des „conseillers“ (au nombre de 7) avec une répartition appropriée par appartenance politique, âge, profession et sexe.

Les moyens budgétaires ont connu une progression constante (en 1981, 5 millions de Flux; en 1989, 14,4 millions de Flux), mais sont restés modestes.

Information du public

Après un certain temps, les responsables se sont rendu compte qu'il ne suffit pas de marquer une présence dans les mass media. Ces actions n'ont qu'un effet à court terme sur la population visée, notamment sur les enfants les plus jeunes qui ne peuvent pas se procurer l'information dans la presse écrite. Des brochures et dépliants pour différents groupes d'âge ont été réalisés et distribués dans les écoles, les communes etc. Un autocollant avec le numéro d'appel du Bureau de l'Ombudsman a été conçu.

Dès 1982, un rapport annuel retraçant les principales activités du Bureau est à la disposition du public; une édition abrégée pour enfants est préparée annuellement. Des hearings publics et des conférences pour adultes et enfants (souvent, le thème traité tient compte des demandes introduites) sont organisés périodiquement.

Les demandes et appels

Dès 1990, le numéro d'appel (appel gratuit) du Bureau figure sur une des premières pages de tous les annuaires téléphoniques du Royaume. Au départ, les responsables ont cru que la majorité des plaintes ou demandes provenaient des enfants eux-mêmes. La pratique a cependant montré que seulement 9 à 12% des requêtes proviennent des enfants, pourcentage faible par rapport aux requêtes émanant d'adultes.

Les sujets abordés par les enfants sont les suivants:

- * la situation familiale, notamment pour le groupe d'âge 13-16 (la séparation des parents, familles monoparentales, l'activité professionnelle des mères, la position du père dans la famille)
- * la prise en charge des enfants dans des institutions hors du noyau familial (crèches, journée continue ...)
- * les activités de loisir (plains de jeu, centres d'animation pour jeunes ...)
- * les problèmes scolaires (entre 16 et 25% des plaintes des enfants)
- * les problèmes liés à des situations spécifiques (enfants placés, enfants en prison et à l'hôpital, enfants maltraités, enfants immigrés); le nombre des plaintes entrant dans cette catégorie a doublé entre 1983 et 1988
- * les mass media (les effets de la télévision et de la vidéo sur les enfants, l'enfant comme consommateur, la presse pour enfants)
- * les accidents domestiques
- * l'architecture urbaine et rurale (la sécurité routière etc.).

La création d'un réseau de partenariat

L'Ombudsman pour les enfants ne peut fonctionner seul; la coopération avec d'autres partenaires est essentielle. En Norvège, une collaboration étroite s'est installée entre l'Ombudsman, les Ministères, le Parlement, le Conseil d'Etat, les communes, les instituts de recherche et les ONG.

Inventaire d'autres expériences européennes

Suède

Le gouvernement suédois a nommé en 1993 un ombudsman pour enfants qui dirige un staff de 14 collaborateurs. Cette structure est supervisée par le ministère de la Santé et des Affaires sociales. La tâche principale de l'ombudsman est de surveiller l'application des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Des experts sont nommés par le gouvernement pour s'associer aux travaux de l'ombudsman; un élément fondamental de ces travaux est en outre la coopération avec des organisations et autorités oeuvrant dans le domaine de l'enfance. L'ombudsman pour enfants présente annuellement un rapport au gouvernement.

Une organisation non gouvernementale „Rädda Barnen, Swedish Save the Children“ a pour objectif de réaliser les dispositions de la convention. Ses activités sont axées sur la recherche dans le domaine de l'enfance et de la défense des droits de l'enfant avec des programmes d'assistance concrets.

A relever encore le „Swedish Network of Parliamentarians for Children Rights“ composé de parlementaires des différents groupes politiques et qui fait des propositions de loi et dépose des motions. En outre, des interpellations sont adressées au gouvernement afin de susciter des débats au Parlement.

Islande

La fonction d'ombudsman a été créée en 1994 sur le modèle norvégien et suédois et la loi tend à améliorer la position des enfants dans la société en donnant à l'ombudsman les moyens de défendre leurs intérêts et leurs droits. La loi donne au Président islandais le pouvoir de nommer un ombudsman pour l'enfance pour un mandat de cinq ans, sur la recommandation du Premier Ministre. L'ombudsman doit être universitaire, et, si ses études ne l'ont pas spécialisé dans le droit, il doit s'adjoindre un juriste parmi les membres de son cabinet.

L'ombudsman a pour tâche d'obtenir des administrations, des individus, des entreprises et des associations qu'ils tiennent pleinement compte des droits, besoins et intérêts des enfants. Dans son travail, il est appelé à faire des recommandations et des propositions de réforme concernant les intérêts des enfants dans tous les domaines de la société.

Il doit en particulier:

- prendre l'initiative d'un débat social sur les questions de l'enfance avant l'adoption d'une politique générale;
- faire des recommandations sur la modification des dispositions légales et des instructions administratives intéressant particulièrement les enfants;

- promouvoir le respect des accords internationaux ratifiés par l'Islande et qui visent les droits et le bien-être des enfants;
- s'il considère qu'une administration, un individu, une entreprise ou une association a agi contrairement aux droits, besoins et intérêts des enfants dans la société, adresser des observations motivées à la partie intéressée, avec éventuellement des recommandations pour corriger la situation;
- user de son influence pour faire connaître les lois et autres dispositions légales concernant les enfants et adolescents, et encourager les études dans ce domaine.

L'ombudsman enquête sur les cas qui sont soumis à son attention, mais peut aussi intervenir ex officio. Il ne s'occupe pas des différends entre particuliers, mais est tenu dans ce cas d'offrir à toute personne qui le lui demande des conseils sur les possibilités d'action, administratives ou judiciaires. Le bureau de l'ombudsman est indépendant de l'exécutif, à cela près que l'ombudsman doit présenter un rapport d'activités annuel au Premier Ministre.

Danemark

L'idée de la mise en place d'un ombudsman pour les enfants a été avancée, mais en lieu et place, le gouvernement a décidé de créer le „Children's Council“. Les objectifs premiers de cet organisme restent néanmoins les mêmes que ceux de l'ombudsman: conseiller le gouvernement, le parlement et les ministres sur les questions touchant au monde de l'enfance.

Finlande

La „Mannerheim League for Children Welfare“ a mis en place un ombudsman pour enfants indépendant. L'ombudsman donne des conseils légaux aux enfants et adolescents, il écoute les enfants et travaille dans leur intérêt en cas de violation de leurs droits.

Cette personne peut être contactée par les enfants, les parents ou les proches qui ont subi des injustices ou par d'autres adultes concernés par les injustices.

L'ombudsman traite en moyenne 300 cas par an, le service peut être contacté par téléphone (en 1994, il y a eu 47.000 appels). Des avocats pour enfants sont formés par l'ombudsman et l'objectif est de créer un réseau national de conseillers légaux pour les enfants.

Cependant, le gouvernement, a l'intention de mettre en place un ombudsman pour les enfants au niveau national.

Belgique

Il existe pour la Communauté française le mandat de Délégué général aux droits de l'enfant, similaire à celui d'ombudsman; quant à la Communauté flamande, elle a doté chacune de ses provinces d'un ombudsman, et ceci dès 1992.

Allemagne

En 1988, une commission parlementaire sur l'enfance s'est mise au travail. Elle se compose de membres du Bundestag représentant chacun l'un des quatre partis politiques. Elle a pour tâche principale d'examiner et d'infléchir les lois fédérales concernant les enfants ainsi que de promouvoir les intérêts de ceux-ci au sein du Bundestag. Quand la commission parvient à un accord, ses recommandations peuvent avoir une grande influence sur la politique de l'Etat et sa législation. Pendant la période législative 1994-95, cette commission a traité 2.000 lettres, parmi lesquelles de nombreuses lettres rédigées par des enfants. Cette commission a suggéré d'instituer des commissions pour enfants dans les grandes villes et les „Länderparlamente“.

Espagne

En juin 1989, l'Espagne a établi une Commission interministérielle pour la jeunesse et l'enfance, qui se compose de représentants des ministères concernés. La commission est un organe collégial attaché au ministère des Affaires sociales et chargé d'étudier les problèmes relatifs à la jeunesse et à l'enfance, de préconiser des mesures et programmes à résoudre ces problèmes, de coordonner les activités des différents services s'occupant des jeunes et des enfants, de même que d'élaborer une politique favorisant l'amélioration des conditions de vie des intéressés.

TEXTE DU PROJET DE LOI

Nous JEAN, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Vu la loi du 20 décembre 1993 portant

- 1) approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989
- 2) modification de certaines dispositions du code civil;

Vu la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse;

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu ...

*

1. Objet

Art. 1er.— La présente loi a pour objet la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance.

Art. 2.— La mission des pouvoirs publics dans le domaine visé est subsidiaire par rapport aux responsabilités et prérogatives des parents et de la famille. Ceux-ci doivent recevoir de la part des pouvoirs publics la protection et l'assistance dont ils ont besoin pour élever leurs enfants et assurer leur développement.

Art. 3.— Les pouvoirs publics ont les missions suivantes:

- instituer des dispositifs qui analysent la situation de l'enfant, surveiller la mise en application des droits de l'enfant, proposer des mesures complémentaires de protection et de promotion des droits de l'enfant
- contribuer à la protection sociale de l'enfance, assurer aux enfants et aux parents l'accès à des services de formation, de consultation et d'assistance
- promouvoir la participation active des enfants à la vie sociale, garantir aux enfants le droit d'exprimer librement leur opinion sur toute question les intéressant, veiller à ce que leur opinion soit dûment prise en considération.

Art. 4.— Les droits de l'enfant visés par la présente loi sont ceux contenus dans la convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 et approuvée par la loi du 20 décembre 1993.

2. „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“

Art. 5.— Il est créé un comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“, désigné par l'abréviation „ORK“ dans la présente loi.

Art. 6.— L'ORK a pour mission

- a) d'analyser les dispositifs institués pour protéger et promouvoir les droits de l'enfant, d'examiner les situations dans lesquelles les droits de l'enfant ne sont pas respectés et de proposer tous remèdes, mesures et solutions y afférents
- b) d'émettre son avis sur les lois et règlements et autres mesures concernant les droits de l'enfant
- c) d'établir un rapport annuel sur la situation des droits de l'enfant et la réalisation des stipulations de la Convention relative aux droits de l'enfant
- d) d'informer les personnes concernées sur la situation de l'enfance au regard de la convention relative aux droits de l'enfant
- e) de promouvoir le développement de la libre expression de l'enfant et de sa participation active aux questions qui le concernent

f) d'entretenir des contacts d'échange et de coopération avec des organismes similaires à l'étranger.

Les missions de l'ORK s'étendent à toutes les questions dans lesquelles sont impliqués les droits de l'enfant.

Par voie de règlement grand-ducal sont définis des éléments de promotion de la participation active des enfants.

Art. 7.— L'ORK se compose de six membres qui sont nommés par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés, et parmi lesquels un président et un vice-président sont choisis paritairemment entre les deux sexes.

Le mandat des membres est de cinq ans. Il est renouvelable.

Les membres de l'ORK sont choisis en raison de leur compétence voire de leur expérience dans un des domaines touchant la protection et la promotion des droits de l'enfant.

Les fonctions de membre de l'ORK sont incompatibles avec les mandats parlementaires, le mandat de membre du Conseil d'Etat, le mandat de ministre ou secrétaire d'Etat, l'affectation comme fonctionnaire ou employé au secrétariat de l'ORK.

Art. 8.— L'ORK désigne en son sein un bureau permanent composé de ses président et vice-président et d'un membre désigné par ses collègues. Le bureau permanent organise et coordonne les activités de l'ORK.

L'ORK peut instituer des groupes de travail au sein desquels il peut coopter des membres externes à l'ORK.

Art. 9.— Les membres de l'ORK exercent leur mission en stricte indépendance et neutralité, dans le respect et l'intérêt des droits de l'enfant. Toutes informations et connaissances accrues aux membres et aux collaborateurs de l'ORK dans l'exercice de leur mission sont soumises au secret professionnel.

L'ORK exerce ses fonctions en exclusion de toute intervention dans les procédures judiciaires de placement et sans préjudice aux dispositions de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

L'ORK, selon des modalités à déterminer par lui, a le droit et l'obligation d'écouter tout enfant qui en fait la demande.

Dans l'exercice de ses missions, l'ORK peut désigner un ou plusieurs membres rapporteurs qui analysent le détail des questions soulevées. En cette qualité les membres rapporteurs ont le droit de demander la délivrance de tout élément d'information susceptible d'éclairer la situation. De même, ils ont le droit de demander l'accès à tout organisme ou structure d'animation, d'assistance, de consultation, d'éducation, de formation, de garde, de médiation, de placement ou de surveillance pour enfants.

Les membres de l'ORK et ceux particulièrement du bureau permanent bénéficient soit de détachements, soit d'indemnités qui tiennent compte de l'engagement requis par les fonctions. Un règlement grand-ducal précise les modalités y relatives.

Art. 10.— Au sein du Gouvernement, le ministre ayant dans ses attributions la famille est chargé des relations avec l'ORK. Le ministère de la Famille assure le secrétariat de l'ORK.

3. Protection sociale de l'enfance

Art. 11.— Dans le cadre de la présente loi, la protection sociale constitue un ensemble d'actions sociales, sociofamiliales ou socio-éducatives au bénéfice des enfants et de leurs familles, orientées en fonction plus particulièrement des droits énoncés dans la Convention relative aux droits de l'enfant.

Ces mesures sont préventives, subsidiaires ou complémentaires par rapport aux dispositions de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse et elles ont pour objet:

- de contribuer à l'épanouissement personnel de l'enfant, au développement de ses capacités psychiques et sociales, à la promotion de ses facultés d'autonomie, de responsabilité et de solidarité
- de promouvoir au sein des familles un climat de communication et de coopération et d'y lutter contre toutes formes d'exclusion et de violence
- d'assurer aux enfants et aux familles l'accès à des services divers d'assistance, de consultation, d'éducation, de formation, de garde, de médiation, de placement ou de surveillance

- de favoriser au bénéfice des enfants et des familles en difficulté et menacés d'exclusion sociale des démarches d'insertion et de participation sociale
- d'organiser des formes spécifiques de protection et d'assistance au profit des familles éclatées ou en rupture avec leur milieu et des enfants placés hors de leur milieu familial.

Art. 12.– Le ministre de la Famille est chargé de programmer et de coordonner la politique de la protection sociale de l'enfance. En dehors des actions prévues par les lois et règlements il a notamment les missions suivantes:

- a) information et coordination
- b) promotion des droits de l'enfant
- c) appui des services de formation, de consultation, de médiation et d'assistance
- d) assistance aux enfants placés hors de leur milieu familial
- e) participation à l'encadrement des personnels des services.

Le ministre de la Famille exerce ses missions de protection sociale de l'enfance sans préjudice aux dispositions ni de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, ni à celle du 27 février 1984 portant création d'un service national de la jeunesse.

Art. 13.– Le ministre de la Famille a pour mission d'appuyer des initiatives privées de formation, de consultation, de médiation et d'assistance et de contribuer à la coordination de leurs actions.

Les services de formation, de consultation, de médiation et d'assistance, selon la nature de leurs missions, doivent répondre à certaines conditions concernant notamment les effectifs, la qualification et l'encadrement de leurs personnels.

Ces conditions sont précisées par voie de règlement grand-ducal.

Art. 14.– Par dérogation à l'article 38 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse et dans le cadre de sa mission d'assistance aux enfants placés hors de leur milieu familial, le ministre de la Famille est chargé d'établir annuellement, en date des 1^{er} avril et 1^{er} octobre, la liste des enfants placés hors de leur milieu familial.

Les modalités sont précisées par voie de règlement grand-ducal.

Art. 15.– Les missions énumérées sous a), b), d) et e) à l'article 12 ci-dessus sont précisées en vue de leur réalisation par voie de règlement grand-ducal.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

La Ministre de la Famille,
Marie-Josée JACOBS

Le Ministre de la Justice,
Le Ministre aux Relations avec le Parlement,
Marc FISCHBACH

Le Ministre de l'Education Nationale
et de la Formation professionnelle,
Erna HENNICOT-SCHOEPGES

Le Ministre des Finances,
Jean-Claude JUNCKER

COMMENTAIRE DES ARTICLES

1. Objet

Article 1er.–

Il précise les deux axes de la loi, à savoir la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance.

Article 2.–

Dans le domaine de la promotion des droits de l'enfant, l'article précise les missions des pouvoirs publics et fait référence au préambule de la convention relative aux droits de l'enfant, souligne les missions prioritaires des parents et des familles. Conformément à l'article 5 de la convention, les parents recevront de la part des pouvoirs publics les aides nécessaires pour répondre à ces missions.

Article 3.–

Cet article définit les missions des pouvoirs publics et souligne l'aspect de la participation active de l'enfant.

Article 4.–

Il est opportun de préciser la signification du terme „enfant“. Faisant référence à l'article 1er de la convention, le terme d'„enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable“.

2. „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“

Article 5.–

1) Comme dans un pays de la taille du Luxembourg, un particulier (Ombudsperson) serait trop vite exposé à des pressions diverses, les auteurs du projet de loi ont opté pour la création d'un comité.

2) Les travaux du comité s'inscrivent dans une approche pluraliste et multidisciplinaire.

3) Contrairement à des expériences étrangères, où l'Ombudsperson est encadrée par un staff de collaborateurs permanents, les membres du comité coopéreront dans le cadre de leur profession habituelle; ou bien ils bénéficieront de détachements, ou ils seront indemnisés sur vacation. La disponibilité des membres est primordiale.

Article 6.–

Cet article précise les missions de l'ORK. La mission principale de l'ORK n'est ni celle d'un médiateur entre l'enfant et son entourage, ni celle d'un interlocuteur direct, mais plutôt celle d'un garant des droits de l'enfant. Ainsi, à partir de situations particulières d'enfants et notamment de situations où les droits de l'enfant ne sont pas respectés, l'ORK adopte une approche globale. Le comité n'agit pas en lieu et place des structures existantes, mais il veille à leur bon fonctionnement. Néanmoins, le comité ne figure pas comme instance de jugement moral par rapport aux dispositifs implantés. Dans une situation de distance critique, il vérifie dans quelle mesure on peut améliorer les moyens, adapter les procédures, garantir une protection plus efficace, garantir notamment une participation active de l'enfant.

La rédaction d'un rapport annuel sur les droits de l'enfant au Luxembourg constitue un point essentiel des travaux du comité.

L'ORK représente un interlocuteur important pour la Chambre des Députés, le Gouvernement et d'autres responsables sur les plans politique, économique et social.

Depuis un certain temps, les promoteurs luxembourgeois des droits de l'enfant ont établi des relations d'échange et de collaboration avec des organismes des droits de l'enfant à l'étranger que le comité continue à développer.

La participation active de l'enfant n'est pas seulement affirmée par l'ORK sur le plan théorique, mais elle est documentée par des initiatives propres. Trois idées sont avancées:

a) assemblée d'éveil aux droits et obligations civiques (Kanner-Jugendparlament)

- b) publication de périodiques d'information; ici, on peut citer le projet d'un bulletin d'information et de sensibilisation de la Croix-Rouge luxembourgeoise destiné aux jeunes de 10 à 15 ans; ce magazine traitera de sujets philanthropiques, humanistes, humains et sociaux
- c) création d'organismes consultatifs aux niveaux local et communal (par exemple, l'aménagement du quartier ou du village constitue une préoccupation essentielle dans la vie des enfants).

Article 7.-

La création d'une structure de six membres garantit à l'ORK un caractère multidisciplinaire et pluraliste.

Afin de souligner le caractère d'indépendance et d'autorité de cet organe, ses membres seront nommés par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés. Un président et un vice-président sont choisis paritairement entre les deux sexes. Vu la sensibilité propre aux hommes et aux femmes, les auteurs sont d'avis que la répartition paritaire par sexe constitue un aspect important de la promotion des droits de l'enfant. En outre, cette mesure contribue à la promotion d'une politique de l'égalité des chances.

Avec un mandat de cinq ans, les membres ont assez de temps pour se familiariser avec les fonctions du comité; ils ont aussi la possibilité de pouvoir le quitter en temps utile, vu qu'une grande disponibilité est requise. L'article précise les critères de nomination des membres et exclut notamment certains mandats incompatibles avec la qualité de membre de l'ORK.

Les membres du comité seront choisis notamment parmi des hommes et des femmes qui ont acquis une qualification en assurant des fonctions éducatives au niveau de leur propre famille, par leur engagement bénévole au sein d'organismes oeuvrant aux niveaux familial, éducatif et social, des professionnels des domaines du droit, de la médecine, du travail social, de l'enseignement, de l'éducation ou de la communication.

Article 8.-

Un bureau permanent dont la disponibilité des membres est primordiale, coordonne les travaux.

Article 9.-

Cet article précise les droits et devoirs des membres et l'approche de leur engagement. L'ORK n'a pas la possibilité d'imposer son point de vue et d'intervenir directement dans les organes créés sur le terrain. D'un côté, cela empêche que ses membres interviennent de manière immédiate et directe au profit des enfants dont les intérêts et droits seraient lésés. D'un autre côté, cette approche garantit la distance requise pour apprécier avec d'autant plus d'objectivité et sans engagement émotionnel les dispositifs, les structures, les institutions et leur organisation. Ainsi, l'autorité de l'ORK se manifestera au niveau de la qualité de ses analyses, des avis et des propositions élaborés. En ce sens, l'ORK assume d'abord sa mission de façon consultative et dans une approche subsidiaire.

D'un autre côté, il faut souligner une fois de plus que l'autorité et l'indépendance de l'ORK lui donnent la possibilité de choisir comme interlocuteur et d'interpeller dans leurs missions respectives toutes les instances impliquées dans la promotion des droits de l'enfant et de leur offrir leur coopération.

L'article précise que les membres de l'ORK exercent leurs fonctions sans préjudice aux dispositions de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse et qu'ils ne peuvent pas intervenir dans les procédures judiciaires de placement.

Article 10.-

Cet article définit l'interlocuteur de l'ORK au sein du Gouvernement. Le ministère de la Famille est chargé notamment d'assurer les travaux administratifs de l'ORK.

3. Protection sociale de l'enfance

Article 11.-

L'article définit l'objet de la protection sociale de l'enfance et délimite celle-ci par rapport à la protection juridique telle que définie dans la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Dans la définition des objets de la protection sociale, les auteurs du présent projet de loi se sont inspirés des législations afférentes en Allemagne, en France et en Belgique.

Il est évident que le présent texte ne traite que d'une partie du champ d'application global de l'action sociale pour l'enfance. D'autres lois et règlements y font référence. On peut citer à titre d'exemples la loi du 27 février 1984 sur le Service national de la jeunesse, la loi du 14 mars 1973 sur l'éducation différenciée, la loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes, la création des Maisons d'Enfants de l'Etat par la loi du 10 février 1984 portant organisation des services du Centre du Rham, la loi du 1er août 1987 sur les Services de Psychologie et d'Orientation Scolaire.

De même, le ministère de la Famille participe au développement d'initiatives qui ne sont pas visées par la présente loi. C'est le cas notamment pour les domaines suivants: foyers de jour et garderies, internats sociofamiliaux, services médico-sociaux polyvalents de secteur, services sociaux, services d'intégration des familles étrangères ... Une partie des thèmes qui pourraient rentrer dans le cadre du présent projet de loi sont repris dans le projet de loi réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

Article 12.-

Aux termes de cet article, la coordination de la politique de la protection sociale de l'enfance est confiée au ministre de la Famille. Le projet de loi ainsi sanctionne une fonction attribuée de fait au ministère de la Famille depuis plusieurs décennies par le biais notamment de conventions signées avec de nombreux organismes privés. Le département assume des missions de développement, d'appui moral et financier et de coordination dans la plupart des champs d'initiative propres à la protection sociale de l'enfance: placement d'enfants, systèmes de garde d'enfants, adoptions, services de formation, de consultation et d'assistance pour enfants et familles, mesures d'intégration sociale et professionnelle.

L'article relève cinq axes d'intervention en rapport soit avec le champ spécifique des actions de promotion des droits de l'enfant, soit avec des domaines nécessitant une sensibilité particulière (placement d'enfants hors de leur milieu familial), soit avec des lacunes dans la réglementation actuellement en vigueur (services de formation, de consultation, de médiation et d'assistance).

Il est précisé que le ministre exerce ses missions sans préjudice aux attributions confiées par la loi aux autorités judiciaires et au ministre de la Jeunesse.

Article 13.-

Depuis 1989, le département de la Famille participe au développement et à la promotion de services de formation, de consultation, de médiation et d'assistance. En 1996, 18 services bénéficient de participations financières pour un montant global de 157.421.000 Flux.

Article 14.-

Par dérogation à l'article 38 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, le ministre de la Famille est chargé d'établir annuellement la liste des enfants placés hors de leur milieu familial.

Les auteurs du projet de loi entendent contribuer ainsi à la protection des enfants placés. De telles listes sont établies dans nos pays voisins et constituent un des éléments de la protection de l'enfant. En plus, elle facilite la programmation des places à prévoir au niveau tant des institutions sociofamiliales que des familles d'accueil.

Puisque la liste inclut des indications par rapport aux enfants placés par les instances judiciaires, elle est en contradiction avec l'article 38 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse qui stipule qu'il

..... est interdit de publier ou de diffuser de quelque manière que ce soit les débats des juridictions de la jeunesse. Il en est de même de la publication ou la diffusion de tous les éléments qui seraient de nature à révéler l'identité ou la personnalité des mineurs qui sont poursuivis ou qui font l'objet d'une mesure prévue par la présente loi ..."

La dérogation à l'article 38 de la loi relative à la protection de la jeunesse se justifie pour les raisons suivantes:

- objectif de la protection des droits de l'enfant;
- diffusion très restreinte de la liste: le projet de règlement grand-ducal prévoit qu'elle n'est accessible qu'au ministre de la Famille (responsable pour l'accueil de la quasi-totalité des enfants placés par les instances judiciaires), aux juges de la jeunesse et au président de l'ORK (soumis avec les membres de l'ORK au secret professionnel);
- définition et délimitation des indications reprises sur la liste (cf. projet de règlement grand-ducal).

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

- a) portant organisation des missions de protection sociale de l'enfance**
- b) portant modification du règlement grand-ducal du 3 septembre 1995 instituant un institut d'enseignement socio-éducatif auprès des centres socio-éducatifs de l'Etat**
- c) autorisant la création et l'exploitation d'une banque de données des enfants placés hors de leur milieu familial**

EXPOSE DES MOTIFS

Les auteurs du projet de règlement grand-ducal renvoient à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du projet de loi sur la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance.

Les articles 13, 14 et 15 du projet de loi prévoient que les missions de protection sociale de l'enfance attribuées par la loi au ministre de la Famille seront précisées par voie de règlement grand-ducal.

L'objectif de l'intégration socioprofessionnelle des jeunes accueillis dans les institutions familiales peut être facilité par une adaptation du règlement grand-ducal du 3 septembre 1995 instituant un institut d'enseignement socio-éducatif auprès des centres socio-éducatifs de l'Etat (article 14 du présent projet de règlement grand-ducal).

Les articles 17 à 22 pourvoient à la création et à l'exploitation d'une banque de données informatisée des enfants placés en dehors de leur milieu familial. L'objet de cette banque de données est de faciliter, voire de rationaliser la gestion des données relatives aux enfants placés, notamment dans le but de permettre d'établir annuellement la liste prévue à l'article 14 de la loi du ... sur la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance.

*

TEXTE DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

Nous JEAN, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Vu la loi du 20 décembre 1993 portant

- 1) approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989
- 2) modification de certaines dispositions du code civil;

Vu la loi du ... sur la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance;

Vu la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse;

Vu la loi du 10 février 1984 portant organisation des services du Centre du Rham;

Vu la loi du 12 juillet 1991 portant organisation des centres socio-éducatifs de l'Etat;

Vu le règlement grand-ducal du 3 septembre 1995 instituant un institut d'enseignement socio-éducatif auprès des centres socio-éducatifs de l'Etat;

Vu la loi modifiée du 31 mars 1979 réglementant l'utilisation des données nominatives dans les traitements informatiques;

Vu l'avis de la commission consultative instituée par l'article 30 de la loi du 31 mars 1979 précitée;

Vu la loi du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales;
Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille, de Notre Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, de Notre Ministre de la Jeunesse, de Notre Ministre des Finances, de Notre Ministre des Communications, de Notre Ministre de la Justice et de Notre ministre ayant dans ses attributions le répertoire national des banques de données, et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1er.– Le présent règlement grand-ducal porte organisation des missions de protection sociale de l'enfance, attribuées par la loi au Ministère de la Famille:

- A) Information et coordination
- B) Promotion des droits de l'enfant
- C) Appui des services de formation, de consultation, de médiation et d'assistance
- D) Assistance aux enfants placés hors de leur milieu familial et établissement de la liste des enfants placés
- E) Participation à l'encadrement des personnels des services

Il institue, sous son titre F), l'institution d'un bureau de l'enfance et il autorise, sous son titre G), la création et l'exploitation d'une banque de données nominatives des enfants placés hors de leur milieu familial et le recours à l'utilisation du numéro d'identité des personnes physiques et morales.

A. Information et coordination

Art. 2.– Le ministre de la Famille a une mission de renseignement et d'orientation des enfants, de leurs parents ou tuteurs, des enseignants, des travailleurs sociaux, des responsables communaux et d'autres personnes intéressées à propos des services divers d'assistance, de consultation, d'éducation, de formation, de garde, de placement ou de surveillance.

Il veille à la coordination des interventions des divers services au niveau d'un même enfant ou des enfants d'une même famille. A cet effet, il institue des structures et des procédures facultatives de médiation.

B. Promotion des droits de l'enfant

Art. 3.– Le ministre de la Famille développe notamment les actions que voici:

- organisation de campagnes d'information et de sensibilisation à propos des droits de l'enfant
- création de structures assurant l'accueil et l'écoute de tout enfant qui en fait la demande, soit de sa propre initiative, soit par l'intermédiaire de ses parents ou tuteurs ou autres personnes investies du droit de garde, soit d'un agent qualifié des secteurs de l'enseignement, de l'éducation, de la santé ou du travail social, soit d'un agent de la police générale et locale
- création de structures chargées d'organiser des séances de médiation et de conciliation autour de l'enfant
- à la demande de l'„Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ participation à la réalisation des missions de ce dernier.

C. Appui des services de formation, de consultation, de médiation et d'assistance

Art. 4.– Sont considérés comme services de formation, de consultation, de médiation et d'assistance pour enfants et parents, les institutions qui proposent les initiatives suivantes:

- a) formation affective et relationnelle
- b) formation et consultation parentales
- c) assistance sociofamiliale et socio-éducative en milieu ouvert
- d) animation, vacances et loisirs sociofamiliaux
- e) accueil et écoute téléphoniques
- f) médiation familiale

- g) consultation relationnelle, psychoaffective et psychothérapeutique
- h) assistance psychique et sociale aux enfants négligés ou maltraités ainsi qu'à leurs familles.

Art. 5.– Pour l'organisation des initiatives énumérées à l'article 4 ci-dessus, les services de formation, de consultation, de médiation et d'assistance pour enfants et parents, doivent répondre à des conditions concernant les effectifs, la qualification et l'encadrement de leurs personnels.

Toutefois, en dehors des initiatives énumérées sous e), f), g) et h), cette nécessité n'est donnée que dans les conditions de fonctionnement suivantes:

- un nombre minimal de cinq usagers par prestation ou par journée de travail,
- et un fonctionnement régulier du service proposé pendant une durée minimale soit de trois jours et de vingt heures par semaine, soit de deux mois et de soixante jours par an.

Art. 6.– Le service n'est autorisé à proposer des initiatives de formation, de consultation, de médiation et d'assistance qu'aux conditions suivantes:

- a) le service dispose d'une équipe de collaborateurs qui comprend au moins cinq majeurs intervenant à titre permanent ou sur vacation ou à titre bénévole;
- b) la direction et la coordination du service sont assurées par un agent intervenant à titre permanent pour une tâche d'au moins vingt heures par semaine et faisant valoir une formation professionnelle, reconnue par le ministre compétent, dans les domaines du droit, de l'enseignement, de la médecine, de la pédagogie, de la psychologie, de la sociologie ou du travail éducatif, psychosocial et sociofamilial;
- c) le service dispose d'une équipe consultative multidisciplinaire d'au moins quatre membres qui font valoir diverses formations professionnelles, reconnues par le ministre compétent, dans les domaines du droit, de l'enseignement, de la médecine, de la pédagogie, de la psychologie, de la sociologie ou du travail éducatif, psychosocial et sociofamilial;
- d) le service veille à ce que tous ses collaborateurs puissent bénéficier de séances régulières de formation continue et de supervision;
- e) le service ne peut accueillir plusieurs enfants dans un même groupe d'usagers et pour une même prestation qu'aux conditions de faire diriger de telles initiatives par un collaborateur qui fait valoir une expérience d'encadrement psychosocial, socio-éducatif ou sociofamilial d'au moins deux cents heures, et de faire encadrer le groupe d'usagers par au moins un collaborateur pour six enfants.

Art. 7.– Pour les initiatives énumérées sous e), f), g) et h) à l'article 4 ci-dessus, tout agent assurant une mission d'encadrement psychosocial doit répondre aux conditions suivantes:

- faire valoir soit une formation professionnelle, reconnue par le ministre compétent, dans les domaines du droit, de l'enseignement, de la médecine, de la pédagogie, de la psychologie, de la sociologie ou du travail éducatif, psychosocial et sociofamilial, soit une formation complémentaire à l'encadrement psychosocial d'au moins deux cent cinquante heures dans les domaines de la psychologie, des droits de l'enfant et des techniques de la communication relationnelle, reconnue par le ministre de la Famille selon des critères qui peuvent être précisés par règlement ministériel;
- suivre régulièrement, pendant au moins vingt heures par an, des séances de formation continue et de supervision.

D. Assistance aux enfants placés hors de leur milieu familial et établissement de la liste des enfants placés

Art. 8.– Dans le cadre du présent règlement grand-ducal, on entend par placement de l'enfant hors de son milieu familial toute initiative d'accueil de jour et de nuit, soit dans une institution socio-éducative, soit chez un particulier par l'intermédiaire d'une institution socio-éducative reconnue à cette fin par le ministre de la Famille.

Ne sont visés ni les séjours de vacances, ni l'accueil par des parents jusqu'au quatrième degré, ni le placement à l'internat scolaire ou sociofamilial, ni les mesures de placement familial de jour.

Art. 9.– Les services d'accueil de jour et de nuit tout comme les services de placement chez le particulier doivent répondre à certaines conditions concernant notamment les effectifs, la qualification et l'encadrement de leurs personnels.

Pour autant que ces conditions ne sont pas définies par les lois et règlements, elles peuvent être précisées par règlement ministériel.

Art. 10.— Un enfant ne peut être accueilli chez un particulier pour un placement hors de son milieu familial que si ce particulier accepte des mesures d'encadrement de la part d'une institution socio-éducative reconnue à cette fin par le ministre de la Famille.

Art. 11.— Le ministre de la Famille exerce sa mission d'assistance aux enfants placés hors de leur milieu familial notamment par les initiatives suivantes:

- appui des services privés d'accueil de jour et de nuit et de placement familial
- organisation de l'appréciation obligatoire de toute initiative de placement d'un enfant hors de son milieu familial et de réexamen régulier de cette initiative, selon une procédure à préciser par voie de règlement ministériel, à moins qu'il ne s'agisse de mesures prises dans le cadre de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse
- assistance aux enfants placés et à placer hors de leur milieu familial et suivi de leur évolution, à moins qu'il ne s'agisse de mesures prises dans le cadre de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse
- surveillance de la qualité des prestations d'accueil de jour et de nuit d'après des principes et des modalités à préciser par voie de règlement ministériel
- établissement annuel de la liste des enfants placés hors de leur milieu familial, en coopération avec les instances judiciaires compétentes, conformément à l'article 14 de la loi du ... sur la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance
- organisation de formes de concertation et de collaboration avec les instances judiciaires compétentes.

Art. 12.— Le ministre de la Famille veille à ce que l'enfant, placé ou à placer, dès l'âge de six ans, soit entendu pour toute décision qui le concerne, à moins que son état ne le permette pas ou qu'il ne s'agisse de mesures prises dans le cadre de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

De même, le ministre de la Famille veille à ce que tout enfant placé puisse formuler ses plaintes éventuelles devant des personnes externes aux services de placement impliqués.

Lors des audiences prévues aux alinéas ci-dessus, l'enfant peut être accompagné par une personne de son choix.

Art. 13.— Pour autant qu'elles servent l'intérêt supérieur de l'enfant et qu'elles respectent les dispositions des autorités judiciaires compétentes, le ministre de la Famille a pour mission de promouvoir et d'appuyer dans les services de placement les initiatives suivantes:

- a) accueil, information, conseil et assistance des parents et représentants du milieu familial des enfants placés
- b) contacts des enfants placés avec leurs parents et les représentants de leur famille d'origine
- c) mesures d'insertion socioprofessionnelle
- d) guidance des anciens pensionnaires en milieu ouvert.

Art. 14.— Le règlement grand-ducal du 3 septembre 1995 instituant un institut d'enseignement socio-éducatif auprès des centres socio-éducatifs de l'Etat est modifié comme suit:

- L'alinéa 3 de l'article 12 est complété et se lit comme suit:

„Le programme est axé sur le travail manuel et artisanal, inclut des cours tels la communication socioprofessionnelle, le dessin technique, l'initiation à l'informatique, la pédagogie familiale et la puériculture, et peut comprendre des stages en entreprise.“

- Il est créé un nouvel article 12bis qui a la teneur suivante:

„Art. 12bis.— Dans le cadre de l'institut d'enseignement socio-éducatif (IES) il est institué une classe d'initiation socioprofessionnelle externe aux centres socio-éducatifs et dont les élèves, âgés de 25 ans au plus, suivent des mesures d'insertion socioprofessionnelle dans des centres d'accueil et des services ayant conclu une convention avec l'Etat.

Les mesures d'insertion socioprofessionnelle visées doivent répondre aux critères pédagogiques définis aux articles 2, 12 et 16.

Par dérogation aux stipulations de l'article 3, les décisions d'inscription à la classe externe d'initiation socioprofessionnelle sont prises par le ministre de la Famille sur demande formelle de l'élève et du centre ou service assurant les mesures d'insertion socioprofessionnelle ainsi que sur avis favorable préalable du collège d'inspection de l'IES.

L'article 15 ne s'applique pas aux élèves de la classe d'initiation socioprofessionnelle externe.

Les modalités de la collaboration entre le ministère de la Famille, l'IES et les centres et services concernés sont précisées par règlement ministériel."

- La première phrase de l'article 15 est modifiée et se lit comme suit:

„Dès la fin de l'obligation scolaire, les élèves des classes d'initiation socioprofessionnelle touchent des primes d'encouragement."

E. Participation à l'encadrement des personnels des services

Art. 15.— Il est institué sous la tutelle du ministre de la Famille une unité de formation à l'encadrement psychosocial à l'intention des personnels employés par les services publics et privés de placement, de formation, de consultation, de médiation et d'assistance.

L'unité a notamment les missions suivantes:

- a) organiser des séances de formation continue et de supervision professionnelle
- b) reconnaître, compléter ou organiser en cours d'emploi des cycles de formation d'initiation à l'encadrement psychosocial à l'intention des agents qui ne font pas valoir des formations professionnelles appropriées
- c) appuyer, compléter et reconnaître les cycles de formation destinés aux collaborateurs intervenant à titre bénévole
- d) examiner, appuyer et compléter les cycles de formation complémentaire à l'encadrement psychosocial dont question à l'article 7 ci-dessus
- e) proposer un centre de documentation
- f) organiser des programmes d'échange et de coopération entre les services concernés luxembourgeois et des organismes similaires à l'étranger.

L'unité exerce ses missions en concertation étroite avec les services compétents du ministre de l'Education nationale. Elle est organisée dans le cadre des maisons d'enfants de l'Etat et des centres socio-éducatifs de l'Etat.

L'organisation et le fonctionnement de l'unité sont définis par voie de règlement ministériel.

F. Bureau de l'enfance

Art. 16.— Il est institué au sein du ministère de la Famille un bureau de l'enfance qui assure des fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et de médiation. Le service est organisé en collaboration avec le ministère de la Jeunesse et des représentants d'organismes publics et privés oeuvrant dans le domaine de la promotion des droits de l'enfant. Son fonctionnement est précisé par règlement ministériel.

G. Création et exploitation d'une banque de données nominatives

Art. 17.— Pour les besoins de l'établissement de la liste des enfants placés hors de leur milieu familial, sont autorisées, pour le compte du ministère de la Famille, en tant que propriétaire, la création et l'exploitation d'une banque de données nominatives.

Art. 18.— La banque de données contient les informations suivantes:

- en ce qui concerne les enfants: les noms et prénoms, la date de naissance, le sexe, le numéro d'identité, la nationalité;
- en ce qui concerne les parents, tuteurs ou autres représentants de la famille d'origine: les nom et prénoms, l'adresse.

Par ailleurs, la banque de données renseigne pour chaque enfant placé hors de son milieu familial sur:

- la date et la nature des décisions de placement;
- la durée prévisible du placement;
- les noms et adresses des institutions socio-éducatives compétentes;
- les nom, prénoms et adresses des particuliers assurant le cas échéant une mesure de placement familial.

Art. 19.– A l'exception du numéro d'identité, ces données peuvent être communiquées:

- au président de l'„Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“;
- aux juges de la jeunesse.

Art. 20.– Le Centre Informatique de l'Etat est chargé de la gestion de la banque de données.

Art. 21.– L'autorisation prévue à l'article 18 est valable à partir de l'entrée en vigueur du présent règlement et expire au 31 décembre 2005.

Art. 22.– L'article 1er du règlement grand-ducal du 7 juin 1979 déterminant les actes, documents et fichiers autorisés à utiliser le numéro d'identité des personnes physiques et morales, tel qu'il a été complété par la suite, est complété par le fichier suivant: „– le fichier des enfants placés hors de leur milieu familial.“

H. Exécution

Art. 23.– Notre Ministre de la Famille, Notre Ministre de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, Notre Ministre de la Jeunesse, Notre Ministre des Finances, Notre Ministre des Communications, Notre Ministre de la Justice et Notre ministre ayant dans ses attributions le répertoire national des banques de données sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er.–

L'article développe les objets du présent règlement grand-ducal et fait référence aux articles 12 et 14 de la loi du ... sur la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance.

Information et coordination

Article 2.–

L'article souligne la mission d'information et de coordination par rapport aux enfants, aux familles et aux divers professionnels. Il faut souligner que très souvent, les personnes concernées ignorent quel organisme peut éventuellement leur proposer quelle prestation. Il sera nécessaire de créer des structures régionales d'information et d'orientation. Le ministère de la Famille pourra entre autres assumer ce rôle par le biais du Bureau de l'Enfance prévu à l'article 16.

De même, il est indispensable de veiller à une meilleure coordination des services divers au niveau d'un même enfant ou des enfants d'une même famille. Dans la pratique quotidienne du travail éducatif, social ou familial, il n'est pas rare de constater que plusieurs services font intervenir des experts divers sans que personne ne soit mandatée pour garantir les liens indispensables de concertation, de coopération et de délimitation. Il est évident que la mission est délicate vu les principes d'un côté du libre choix du service consulté, et d'autre part du secret professionnel liant chaque intervenant. La mission de coordination serait assurée également par le Bureau de l'Enfance.

Article 3.–

Selon les termes de cet article, le ministère de la Famille a une mission importante de promotion des droits de l'enfant. Les auteurs du projet de règlement font référence à la décision du Conseil de Gouvernement du 13 mars 1992 par laquelle le département de la Famille était chargé de développer et

d'exécuter un programme national d'actions pour la mise en oeuvre des propositions élaborées lors du Sommet mondial de l'enfance (UNICEF, 29 et 30 septembre 1990). Selon l'article 44 de la Convention relative aux droits de l'enfant, les Etats parties s'engagent à soumettre au Comité des droits de l'enfant des rapports sur les mesures qu'ils auront adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la Convention et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits.

Deux aspects de ce programme méritent d'être relevés tout particulièrement:

- a) la création de structures assurant l'accueil et l'écoute de tout enfant qui en fait la demande. Il faut souligner qu'au cours des dernières années, de telles structures ont pu se créer et/ou se développer. A titre d'exemples, il faut citer l'institution du „Kanner-Jugendtelefon“ géré par l'Asbl Caritas Jeunes et Familles en collaboration avec la Fondation „Kannerschlass Suessem“, la Société de la Croix-Rouge luxembourgeoise et la Ligue médico-sociale. Cette initiative offre aux enfants et jeunes la possibilité d'obtenir par voie téléphonique une aide et un soutien pour des problèmes de nature diverse. En 1994, le KAJUTEL a proposé 24 heures de permanence par semaine; 8.281 appels ont été enregistrés; 1.170 appels ont abouti à des entretiens de conseil. Une fois de plus, il s'agit de relever les prestations proposées par les services de guidance de l'enfance, les centres de psychologie et d'orientation scolaires, les services divers proposés dans le cadre de l'éducation différenciée, les centres de rencontre, d'animation et d'information des jeunes, les services d'assistance psychosociale qui se sont développés dans le cadre des centres d'accueil (Kinderheime) et des foyers de jour, les services de formation, d'assistance et de consultation pour enfants et parents.

- b) Organisation de séances de médiation, de conciliation et de réconciliation autour de l'enfant

D'innombrables conflits familiaux, scolaires ou sociaux impliquent les enfants de façon directe et indirecte. Dans ces conflits, tantôt l'enfant est partie concernée et active (conflit générationnel), tantôt il doit assumer pleinement l'impact des décisions prises par les adultes (éclatement de la communauté familiale). On constate que bien des familles ont de grandes difficultés à assumer des situations familiales nouvelles et à prendre des décisions de qualité dans une ambiance marquée par les émotions. Ce qui se joue au niveau des familles semble souvent se répercuter au niveau des relations extrafamiliales et socioprofessionnelles (contacts parents-école, relations entre professionnels de l'enfance). Le spécialiste de la médiation n'a pas la fonction d'élaborer des solutions à la place des interlocuteurs; il n'est ni juge, ni arbitre, mais il aide les parties en cause à élaborer elles-mêmes un projet d'entente qui permet de gérer le problème à la satisfaction de tous et qui règle les relations actuelles et futures des personnes ou des institutions en cause. Le médiateur défendra avec une sensibilité particulière le principe de la participation active de l'enfant. Les droits, les besoins et les intérêts des enfants impliqués constituent un élément essentiel de toute initiative de médiation.

Par le biais notamment du Bureau de l'Enfance et de ses antennes régionales, le département de la Famille participera de façon directe à ces missions d'accueil et de médiation.

Article 4.-

Depuis 1989, le département de la Famille participe au développement et à la promotion de services de formation, de consultation et d'assistance. En 1995, 18 services bénéficient de participations financières pour un montant global de 170.846.456 Flux.

L'article énumère les services de formation, de consultation, de médiation et d'assistance pour enfants et parents.

a) Formation affective et relationnelle

Sont concernées les initiatives d'encadrement et de formation visant l'épanouissement personnel des participants, leur développement psychique et affectif, leurs facultés affectives, leur équilibre psycho-sexuel, leur capacité relationnelle.

Actuellement, de tels projets sont proposés sous forme de cours, de séminaires, de groupes de rencontre ou de week-ends résidentiels par des services divers tels que l'Action familiale et populaire, le Familjencenter CPF, le Mouvement luxembourgeois pour le planning familial et l'éducation sexuelle.

b) Formation et consultation parentales

Il est indispensable que des parents dans leur mission d'éducation bénéficient de services spécifiques d'accueil, d'écoute, de formation, d'orientation et d'assistance. Cette mission souvent est assumée de façon peu formelle au niveau des centres d'accueil, des foyers de jour et des internats. Des organisations

telles le Mouvement luxembourgeois pour le planning familial et l'éducation sexuelle, l'Initiativ Liewensufank, le Familjencenter CPF, l'Action familiale et populaire, développent des initiatives spécifiques dans le domaine visé.

Il est nécessaire d'encourager des projets complémentaires dans des domaines bien spécifiques: accueil et encadrement des bébés, appui aux parents dont les enfants sont touchés par des problèmes particuliers (maladies graves, hyperactivité, comportement déstructuré).

Il est évident que le ministère de la Famille partage la mission de la formation et de la consultation parentales avec d'autres départements tels notamment ceux de l'Education nationale et de la Promotion féminine.

Dans ce contexte, les groupes d'accueil socio-éducatif pour parents et enfants en bas âge constituent une forme particulière de formation et de consultation parentales. Les actions développées dans le cadre de ce programme s'adressent à la fois aux parents et à leurs enfants. Les groupes constitués poursuivent des objectifs ludiques ou sportifs et de rencontre ou de consultation parentales.

Il y a lieu de considérer qu'un nombre grandissant de familles risquent d'être coupées de leurs racines et de vivre très isolées par rapport à leur entourage social. Un taux impressionnant de familles sont constituées par des communautés monoparentales; de même, le nombre moyen d'enfants par famille a été fortement réduit au cours des dernières années. Enfin, il semble difficile d'établir de façon globale des principes éducatifs reconnus et partagés par tous. Dans un tel contexte, beaucoup de parents se sentent isolés, démunis, délaissés. Ces groupes leur offrent la chance d'avoir des activités intéressantes avec leurs enfants, de rencontrer d'autres parents, de pouvoir échanger entre eux et de rencontrer des experts qu'ils peuvent ou non consulter de façon individuelle. Dans le domaine visé, il y a lieu de relever tout particulièrement les initiatives développées par l'asbl „Initiativ Liewensufank“.

Dans ce même ordre d'idées, il y a lieu de souligner l'apport spécifique de la consultation et de la formation sociopédagogiques par rapport aux divers médias. Selon certaines statistiques, les enfants âgés de 6 à 12 ans regardent en moyenne la télévision pendant 30 heures/semaine. Les installations vidéo, les PC installés dans beaucoup de foyers ainsi que les jeux vidéo donnent aux enfants l'accès à des informations, à des films ou à des jeux les plus divers. L'évolution dans le domaine des médias est des plus spectaculaires. La grande majorité des parents, des enseignants et des éducateurs n'ont plus les moyens de suivre cette évolution, d'apprécier la qualité de ce qui est proposé et de définir des principes d'utilisation. Telle est la mission par exemple de l'asbl „Info-Video-Center“.

c) Assistance sociofamiliale et socio-éducative en milieu ouvert

Beaucoup d'experts parlent de familles à risques multiples pour décrire des communautés familiales qui sont confrontées à des difficultés diverses sur les plans tant relationnel que professionnel, financier et social. D'autres familles doivent aborder des difficultés plus ponctuelles dues à des événements imprévus ou à des circonstances exceptionnelles. Encore d'autres communautés familiales doivent assumer des problèmes au niveau de leurs enfants qu'elles n'arrivent plus à gérer toutes seules. L'intervention sociale, sociofamiliale ou socio-éducative en milieu ouvert peut constituer une action qui évite l'éclatement de la communauté, qui encourage un processus de restructuration, qui garantit l'autonomie d'une famille, qui retarde ou qui évite des mesures de placement, qui soulage des adultes dépassés par les événements et leur permet de tenir le coup. Dans ce contexte, il faut citer les prestations des associations „Aide familiale-Aide senior“, OMEGA 90 ou „Kriipskrank Kanner“.

Dans ce même contexte, il y a lieu de relever les initiatives d'encadrement socio-éducatif d'enfants en dehors des heures de classe. Sont visées l'ensemble des initiatives très diverses qui assurent de façon moins formelle et plus ponctuelle l'encadrement en dehors des heures de classe d'enfants vivant dans leur famille: appui scolaire, animation de vacances, après-midi de jeux, cantines de midi Les motifs de participation sont très divers: exercice professionnel des parents, absence momentanée des parents, dépannage des parents, rencontres avec d'autres enfants, intérêt et plaisir de participation, objectif de socialisation. De telles initiatives sont développées par de nombreuses associations aux échelons tant national que local et communal. A titre d'exemples, on peut citer les initiatives du Foyer de la Femme, de l'Action catholique des Femmes du Luxembourg et de „Mammen hëllef Mammen“.

d) Animation, vacances et loisirs sociofamiliaux

Les services concernés prennent des initiatives diverses au niveau des loisirs et des vacances. Ils développent des projets d'animation qui se caractérisent par une ambiance générale de récréation, de créativité et de communication: les traditionnelles cures ou colonies de vacances, les semaines sportives,

les séjours d'„aventure“ ou de „découverte“, les week-ends de rencontre et d'échange. La plupart des services concernés gèrent des maisons de vacances, des lieux de rencontre ainsi que des équipements d'animation qu'ils mettent également à la disposition d'autres services. Par leurs initiatives, ces services s'adressent à une „clientèle“ très diversifiée: enfants, jeunes, familles, personnes handicapées.

A titre d'exemple on peut citer les initiatives des organismes Caritas-Jeunes et Familles, Croix-Rouge luxembourgeoise, Foyer de la Femme, INFOPLA et AFP.

e) Accueil et écoute téléphoniques

Ces services proposent une disponibilité d'écoute téléphonique à des personnes en détresse. Il y a lieu de considérer que des personnes, notamment des enfants, sont dans l'impossibilité de se déplacer pour accéder aux services de consultation directe. Dans d'autres situations, elles se sentent psychologiquement incapables de faire une telle démarche. Il y a lieu de considérer également des situations de détresse psychique urgente pouvant pousser des personnes désespérées au suicide. En réponse à ces situations diverses, SOS-Détresse et le „Kanner-Jugendtelefon“ proposent leurs services d'accueil et d'écoute téléphoniques.

f) Médiation familiale

Elle constitue une forme d'accompagnement psychosocial de familles confrontées à des situations nouvelles, passant par des moments de conflit et de crise ou devant assumer des phases d'écclatement. La forme de la médiation est indiquée à chaque fois que des décisions qui sont prises doivent être assumées par les membres d'une communauté familiale. Dans un contexte marqué par des aspects affectifs et émotionnels, la médiation aide les individus concernés à élaborer des éléments d'un projet d'entente, réglant à l'amiable leurs différends actuels et dans la mesure du possible leurs relations futures. La médiation aboutit à un protocole d'entente fixé par écrit, signé par les parties en cause et contresigné par le médiateur.

La médiation respecte les besoins, les émotions, les jugements, les décisions des partenaires. Elle se différencie de la consultation psychoaffective en ce sens qu'elle ne les „retravaille“ pas. Si tel s'avère nécessaire, il appartient au médiateur d'adresser les parties concernées à un service de consultation relationnelle.

La médiation constitue un instrument précieux de promotion des droits de l'enfant. Elle contribue à mieux protéger les intérêts des enfants dans la mesure où elle aide les adultes à gérer des situations familiales nouvelles de façon plus consciente et plus responsable. Très préoccupés par la dimension de participation active de l'enfant, les auteurs du présent règlement soulignent la chance en médiation d'écouter l'enfant et de lui donner une part plus active, plus consciente et plus responsable dans les processus consistant à évaluer les conséquences des situations familiales nouvelles.

g) Consultation relationnelle

Ces services assurent des démarches de type psychologique. Il s'agit d'une forme d'accompagnement d'individus, de couples ou de familles qui sont confrontés à des crises personnelles ou à des conflits relationnels: clarification d'engagements ou d'expériences affectives, dépressions, angoisses, culpabilité, solitude, difficultés au niveau des contacts sociaux, problèmes d'éducation, conflits générationnels, difficultés professionnelles, désir de suicide ...

Avec leurs „clients“, les conseillers s'engagent dans des démarches d'écoute, d'évaluation, de clarification, de confrontation avec soi-même. Actuellement des services de consultation relationnelle, psychoaffective et psychothérapeutique sont proposés entre autres par le Planning familial, l'AFP, le Familjencenter CPF, l'asbl Liewens-Partner-Familjeberodung et la Ligue luxembourgeoise de prévention et d'action médico-sociales.

Dans ce même contexte, il y a lieu de souligner les groupes d'interaction psychodynamique. Souvent, les groupes en question visent les mêmes objectifs que les consultations relationnelles. Plutôt que de rencontrer ses clients individuellement, en couple ou en famille, le conseiller/thérapeute travaille avec un groupe de 5 à 15 personnes. Les échanges et les relations qui s'établissent entre les membres du groupe constituent un vecteur important de l'intervention psycho- ou sociothérapeutique.

h) Assistance psychique et sociale aux enfants négligés ou maltraités ainsi qu'à leurs familles

On estime que chaque année, le nombre de nouveaux cas d'enfants maltraités ou d'enfants négligés (sérvices par omission) se chiffre à 200. En matière de mauvais traitement, on ne peut pas invoquer une

causalité simple, où telle cause impliquerait nécessairement le phénomène du mauvais traitement, mais plutôt une pluralité de facteurs qui, combinés, peuvent entraîner, en situation de conflit, des violences de la part des parents. Des organismes essaient, si un cas de maltraitance est connu, à apprendre aux parents à régler leurs conflits autrement que par la violence. Une aide adéquate pourra limiter les troubles psychiques des enfants. Dans ce domaine, il faut mentionner les activités de l'Association luxembourgeoise pour la prévention des sévices à enfants.

Article 5.-

L'article arrête le principe que pour l'organisation des activités énumérées à l'article 4, les services doivent répondre à des conditions concernant les effectifs, la qualification et l'encadrement de leurs personnels. Par rapport à un champ d'action extrêmement sensible, les auteurs du projet de règlement entendent protéger au maximum les usagers des services. Des normes minimales au niveau tant des effectifs que de la qualification et de l'encadrement des personnels constituent des éléments indispensables de cette préoccupation.

D'autre part, il faut éviter de bloquer les précieuses initiatives développées par d'innombrables associations locales ou régionales dans les domaines surtout de l'accueil socio-éducatif, de l'animation de loisirs, de la rencontre et de la formation parentales, de l'entraide ou de l'assistance familiale. Cette préoccupation explique la formulation de conditions de fonctionnement pour les services énumérés sous a), b), c) et d) à l'article 4, en dehors desquelles l'article 5 ne joue pas.

Evoquons à titre d'illustration les camps des scouts et guides, l'accueil d'enfants les après-midi libres, les activités d'animation en période de vacances scolaires.

Par contre une rigueur sans faille est de mise pour les activités énumérées sous e), f), g) et h), à l'article 4: accueil et écoute téléphoniques, médiation familiale, consultation relationnelle, assistance psychique et sociale aux enfants négligés ou maltraités ainsi qu'à leurs familles.

Les fonctions d'encadrement liées à ces initiatives requièrent de façon très absolue des conditions minimales de qualification et d'encadrement. Si tel n'est pas le cas, les chances d'aboutir à des démarches sensées sont fortement compromises et les initiatives risquent de causer aux usagers des torts psychiques très graves.

Article 6.-

L'article précise cinq conditions de fonctionnement applicables à l'ensemble des initiatives proposées à l'article 4.

- a) La première condition définit la nécessité de disposer d'une équipe d'intervenants. Ceci implique des relations réciproques de rencontre, d'échange, de confrontation et de coopération. Puis, il est précisé que l'équipe comprend au moins cinq collaborateurs majeurs. En effet, les services de vacances notamment font appel à de nombreux collaborateurs bénévoles qui n'ont pas encore atteint l'âge de la majorité.
- b) La deuxième condition définit pour tout service visé une fonction de direction et de coordination qui ne peut être confiée qu'à un agent faisant preuve d'une disponibilité et d'une qualification minimales.
- c) La troisième condition impose au service l'institution d'une équipe consultative multidisciplinaire appelée à assumer des fonctions d'évaluation et d'encadrement.
- d) La quatrième condition arrête la nécessité de la formation continue et de la supervision (évaluation personnelle et collective des initiatives).
- e) La cinquième condition définit des conditions particulières pour les groupes d'usagers auxquelles sont admis des enfants (animation, vacances, loisirs, encadrement en dehors des heures de classe).

Article 7.-

Pour les initiatives énumérées sous e), f), g) et h), le projet de règlement définit pour tout intervenant assurant une mission d'encadrement psychosocial des conditions de formation, de formation continue et de supervision.

L'article fait référence aux formations complémentaires à l'encadrement psychosocial qui sont organisées par de nombreuses institutions spécialisées luxembourgeoises et étrangères. Ces formations initient surtout à l'utilisation appropriée des techniques de la communication relationnelle; elles impliquent des démarches en cours d'emploi, s'étalent sur des périodes de plusieurs années et demandent de

la part des participants des investissements personnels très importants. A titre d'exemple, on peut citer les formations bien spécifiques à l'accueil et à l'écoute téléphoniques, au conseil conjugal ou à la médiation familiale.

Article 8.-

Cet article définit la mesure de placement de l'enfant hors de son milieu familial et la différencie par rapport à d'autres types d'accueil.

Article 9.-

Il prévoit des critères de fonctionnement auxquels les services visés doivent répondre. Sont visés dans le contexte du présent projet de loi les effectifs, la qualification et l'encadrement des personnels.

Il est indiqué de confirmer de façon formelle l'orientation prise au cours des 25 dernières années: création d'unités de vie restreintes (8 à 10 pensionnaires), encadrement de chaque unité par une équipe de 4 à 5 agents éducatifs, recrutement d'agents faisant valoir des formations professionnelles reconnues ou engagement des candidats à se soumettre dans les meilleurs délais à de telles formations, mesures de formation continue, de supervision et d'orientation professionnelle au profit des personnels.

Actuellement, l'application de ces critères est formalisée par la signature annuelle des conventions. Par sa participation financière, l'Etat met les services en mesure de répondre aux normes fixées.

Le placement d'enfants hors de leur milieu familial constitue une mesure délicate et qui, dans la grande majorité des cas, fait souffrir les enfants et les parents.

Le comportement très perturbé de l'enfant ou l'incapacité (momentanée) des parents d'assurer l'éducation des enfants constituent les motifs principaux de telles mesures indépendamment du fait qu'elles se situent ou non dans le cadre de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

La qualité du projet éducatif, la disponibilité d'une équipe pédagogique à assumer des démarches socio-éducatives très difficiles, leur faculté de gérer des échecs fréquents, le respect scrupuleux des droits de l'enfant constituent des éléments indispensables de l'orientation de toute mesure de placement.

Les investissements requis sont importants; l'enjeu – c'est-à-dire les perspectives d'avenir d'enfants malheureux – est de taille. Pour ces raisons, les auteurs du règlement proposent à l'article 11 des initiatives complémentaires dont l'objet est la qualité humaine des mesures de placement.

Article 10.-

L'article 10 précise qu'aucune mesure de placement familial chez un particulier ne pourra s'effectuer sans l'intervention d'encadrement d'une institution socio-éducative reconnue. Cette disposition a pour objet de protéger l'enfant placé, la famille d'accueil tout comme la famille d'origine.

Actuellement trois services privés ont pour mission principale d'organiser les placements familiaux au Luxembourg; ils sont gérés par les organismes „Entente des Gestionnaires des Centres d'Accueil“ (service SPLAFA), „Caritas – Jeunes et Familles“ („Firs Kanner“) ainsi que la Croix-Rouge luxembourgeoise.

Article 11.-

Cet article définit la mission du département de la Famille dans le domaine de l'assistance aux enfants placés hors de leur milieu familial. Il est évident que le rôle du ministère de la Famille ne peut être que subsidiaire par rapport aux organismes de placement. Les lois et règlements énoncés ont pour objet d'appuyer et de développer les mesures déployées sur le terrain par les équipes en place et de donner ainsi un cadre formel et obligatoire aux nombreuses initiatives existantes. Dans ce contexte, il faut relever l'appréciation obligatoire des mesures de placement qui ne se situent pas dans le cadre de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

Selon les auteurs du projet de loi, il ne s'agit point d'instituer un organe-arbitre, mais de prévoir des procédures obligatoires de concertation préalable auxquelles participeront des professionnels et auxquelles seront invités l'enfant concerné et ses parents. L'intention n'est pas de créer de nouvelles instances de décision, mais d'institutionnaliser autour du placement de l'enfant des axes de médiation. Ce rôle pourrait être assuré par les Bureaux de l'Enfance (voir article 16).

Un aspect important de l'assistance aux enfants placés constitue la surveillance de la qualité des prestations d'accueil. Une fois de plus, il ne s'agira pas d'instituer des organes d'inspection externes, mais d'élaborer des critères d'appréciation et des moyens d'évaluation qui permettent aux organismes de gestion, aux responsables des services et de leurs personnels, aux experts externes tout comme aux représentants du ministère de la Famille d'apprécier à travers une démarche commune au sein du comité de gérance la qualité des prestations proposées.

Voci des éléments du jeu de critères et de moyens:

- établissement obligatoire pour tout pensionnaire d'un profil médico-social et psychopédagogique;
- élaboration d'un projet socio-éducatif et psychothérapeutique qui oriente la mesure de placement;
- révision régulière de ces projets;
- désignation pour tout pensionnaire d'un tuteur de fait chargé de veiller tout particulièrement sur l'enfant et son évolution;
- confirmation du droit de l'enfant d'être écouté et/ou de se plaindre ceci vis-à-vis de responsables non impliqués dans la démarche éducative directe;
- obligation d'examiner scrupuleusement toute plainte;
- sensibilité particulière aux violations potentielles des droits de l'enfant;
- création d'une ambiance d'écoute, de communication et de respect;
- proposition de démarches d'accueil, d'information, de conseil et d'assistance aux parents et aux représentants du milieu familial des enfants;
- participation à des initiatives de réinsertion sociale et professionnelle;
- promotion des contacts sociaux des enfants placés.

Selon les auteurs du projet de loi, l'établissement annuel de la liste des enfants placés hors de leur milieu familial constitue un apport précieux. En concertation avec les autorités judiciaires compétentes, le département de la Famille établit annuellement la liste des enfants placés hors de leur milieu familial en y précisant le nom et le prénom des enfants, leur date de naissance, leur nationalité, les noms et adresses de leurs parents ou autres représentants de leur milieu familial, la date et la nature des décisions de placement, la durée prévisible du placement, les noms et adresses des institutions socio-éducatives compétentes. Cette liste est communiquée au président de l'ORK et aux juges de la jeunesse. Il est renvoyé aux commentaires de l'article 14 du projet de loi sur la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance.

Un dernier aspect mérite d'être souligné; il s'agit du réexamen régulier de toute mesure de placement hors du milieu familial. Selon les auteurs du projet de loi, ce réexamen se fera dans le cadre d'une procédure de médiation. Le médiateur invitera et écoutera l'enfant concerné, ses parents ou autres représentants de son milieu familial, les représentants de l'institution socio-éducative compétente, le tuteur de fait ou le particulier chez qui l'enfant est placé.

Il faut souligner que pour les aspects de l'appréciation préalable, du suivi de la mesure et du réexamen régulier, le ministère de la Famille n'est compétent que pour les enfants placés hors du cadre de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Pourtant, la coopération avec les instances judiciaires compétentes est indispensable. Le projet de loi confie au département de la Famille l'organisation de formes de concertation et de collaboration.

Article 12.-

Les auteurs du projet de règlement entendent assurer à l'enfant placé le droit d'être entendu et écouté, soit quand il est l'objet de décisions, soit quand il a des plaintes à formuler. Ceci est d'autant plus nécessaire qu'une majorité des enfants concernés – du moins provisoirement – ne bénéficient pas (plus) de l'assistance de leurs parents.

Article 13.-

Le placement de l'enfant hors de son milieu familial constitue dans la plupart des situations une mesure très douloureuse au chef et de l'enfant, et de ses parents et autres membres de sa famille. D'ailleurs de plus en plus le placement est considéré comme une initiative d'orientation, d'évaluation, de gestion de crise et de stabilisation, ceci en vue du retour de l'enfant dans sa famille. D'où en principe

la nécessité d'impliquer les parents dans les projets socio-éducatifs des services de placement et de leur proposer des prestations de conseil, de guidance et d'assistance.

Les services de placement proposent à leurs pensionnaires qui ont atteint la majorité de continuer à recourir aux prestations proposées pour – le cas échéant – achever leurs démarches d'initiation sociale et professionnelle. Souvent, ils leur proposent des formules d'encadrement ou d'assistance en milieu ouvert afin de faciliter le passage du milieu institutionnel très protecteur à une vie plus autonome d'adulte responsable.

Article 14. –

Il s'agit de donner un cadre réglementaire aux nombreuses initiatives d'insertion socioprofessionnelle développées par la majorité des centres d'accueil et d'autres services sociaux conventionnés. Par un jeu très diversifié de cours, de séminaires, de travaux effectués sous la direction d'éducateurs instructeurs, de stages en entreprise, les services entendent améliorer les chances d'insertion de jeunes peu qualifiés et défavorisés sur le plan psychosocial.

S'il faut souligner le mérite incontestable de telles initiatives, actuellement elles ne confèrent pas de statut réglementaire au bénéficiaire. Cette situation expose, et le service, et le bénéficiaire des mesures.

Les auteurs du projet de règlement proposent la possibilité d'inscrire les bénéficiaires des mesures visées comme élèves du nouvel institut d'enseignement socio-éducatif créé dans le cadre des centres socio-éducatifs de l'Etat.

Il est évident que les mesures visées doivent répondre aux critères pédagogiques de l'IES tels qu'ils sont arrêtés aux articles 2, 12 et 16 du règlement grand-ducal du 3 septembre 1995. Les demandes d'inscription devront être avisées par le Collège d'inspection. Les élèves de la classe externe ne toucheront pas de prime d'encouragement de la part des CSEE (cf. article 15).

Article 15. –

L'unité de formation à l'encadrement psychosocial prévue à l'article 15 s'adresse aux personnels des divers services concernés en assurant des missions spécifiques de formation, de formation continue et de supervision.

Obligés de réagir de façon flexible et créative à des difficultés professionnelles diverses et complexes, les personnels des services qui font valoir des formations appropriées ont besoin de suivre des séances de supervision, de formation continue et/ou de recyclage. En partie, ces initiatives constituent des démarches très spécifiques qui sont organisées au sein ou pour le compte de services particuliers (ex.: accompagnement de personnes en fin de vie); en partie, les agents concernés suivront des sessions organisées par des instituts de formation spécialisés à l'étranger. Pour bon nombre de situations, il est opportun de prévoir des programmes collectifs et communs à l'ensemble des services concernés (ex.: réactions pédagogiques aux actes de violence, difficultés vécues par des familles en phase d'éclatement).

Des services peuvent être amenés à employer des agents permanents qui ne font pas valoir des formations professionnelles à l'encadrement psychosocial:

- personnes employées au niveau de l'aide à domicile
- éducateurs instructeurs
- animateurs de loisirs
- conseillers conjugaux
- médiateurs familiaux.

L'unité aura pour mission de reconnaître, de compléter ou d'organiser en cours d'emploi des cycles de formation d'initiation et/ou de formation.

De nombreux services de formation, de consultation, de médiation ou d'assistance bénéficient du concours précieux de collaborateurs bénévoles (services de vacances, accueil d'enfants en dehors des heures de classe, accueil et écoute téléphoniques, préparation au mariage, accompagnement des personnes en fin de vie ...). Il importe d'appuyer, de structurer, de coordonner, de reconnaître et de compléter les mesures développées par les services concernés (création d'un certificat d'animation sociofamilial).

L'institution d'un centre de documentation et d'un service d'échange et de coopération internationaux complète le programme d'action de l'unité.

Il est proposé d'organiser l'unité dans le cadre des maisons d'enfants de l'Etat et des centres socio-éducatifs de l'Etat qui actuellement disposent déjà d'une unité commune de formation continue à l'intention de leurs propres personnels.

L'unité concourrait également à l'organisation de la formation aux fonctions d'aide à domicile institué par règlement ministériel du 1er juillet 1991. Elle en emprunte le modèle d'une collaboration fructueuse entre les ministères de l'Education nationale et de la Famille d'une part, les associations et services concernés d'autre part.

Article 16

L'article prévoit l'institution sous la tutelle du ministre de la Famille d'un bureau de l'enfance qui participe à la réalisation des missions de protection sociale de l'enfance par des fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et de médiation.

Le bureau de l'enfance instituera des structures et des lieux de rencontre, d'écoute, de conciliation, de concertation et y invitera les enfants, leurs parents et tuteurs, les professionnels de l'enseignement et/ou du travail éducatif et social.

Selon les auteurs du projet de règlement il ne s'agit nullement d'instituer un organe-arbitre qui juge, tranche ou décide à la place des personnes impliquées directement dans les démarches visées. L'objectif est de promouvoir à titre facultatif leur échange, leur concertation et leur coopération. Le bureau de l'enfance n'a pas de mission coercitive, il jouera surtout un rôle de médiation autour de l'enfant et en vue de mieux protéger et de mieux promouvoir les droits de l'enfant.

Ainsi les dispositifs institués par la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse continueront-ils à assumer pleinement les missions qui sont les leurs. Des liens d'échange et de coopération avec les instances judiciaires constitueront une base indispensable du fonctionnement approprié du bureau de l'enfance.

Afin d'assurer un fonctionnement efficace du bureau, il faudra le doter d'équipes multidisciplinaires de psychologues, de pédagogues, d'assistants sociaux (d'hygiène sociale), d'éducateurs gradués et/ou d'autres professionnels des domaines du droit, de la médecine, des sciences humaines, du travail éducatif, psychothérapeutique et social.

Le bureau de l'enfance est institué au sein du ministère de la Famille et exerce ses missions en concertation étroite avec les services du département de la Famille, ceux du ministère de la Jeunesse ainsi que des représentants d'organismes publics et privés.

Articles 18 à 22.-

Création et explication d'une banque de données nominatives (établissement annuel de la liste des enfants placés).

