

N° 5162<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

## PROJET DE LOI

portant réorganisation des centres socio-éducatifs de l'Etat

\* \* \*

## AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(16.9.2003)

Par sa lettre du 3 juillet 2003, Madame la Ministre de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

**1. Remarque liminaire**

Etant donné que la Chambre des Métiers ne dispose pas des connaissances de fond nécessaires pour juger des différents aspects techniques du projet de loi, elle s'en tiendra, dans le contexte du présent avis, essentiellement à quelques réflexions concernant

- l'intégration d'une unité de sécurité (UNISEC) dans les centres socio-éducatifs de l'Etat (CSEE) et
- la structure organisationnelle et le management des CSEE.

**2. L'intégration d'une unité de sécurité dans les CSEE**

Le cadre mis en place par la loi du 12 juillet 1991 portant organisation des centres socio-éducatifs de l'Etat s'inscrivait dans un mouvement général de dépénalisation progressive du comportement perturbateur des mineurs. Il mettait en avant une approche prioritairement proactive et préventive à l'égard des mineurs en mal d'insertion sociale en mettant l'accent sur les missions psychologiques, éducatives et sociales des CSEE visant à favoriser une réinsertion optimale des mineurs dans la société.

Les notions traditionnelles de préservation et de garde qui traduisaient une approche plutôt réactive passaient au second plan, tout en n'étant pas entièrement abandonnées et tout en continuant à distinguer les CSEE des autres structures d'accueil pour mineurs.

Parallèlement au mouvement de dépénalisation du comportement perturbateur des mineurs au profit d'une approche plus volontariste et plus constructive, des sonnettes d'alarme sont tirées et des voix se lèvent, notamment celles du Comité Européen pour la Prévention de la Torture et des Peines ou Traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT) et de la Chambre des Députés, pour demander l'arrêt de la détention de mineurs dans la prison pour adultes à Schrassig. Au vu des arguments avancés, la construction d'une unité de sécurité (UNISEC) spécifiquement conçue pour mineurs et réservée aux seuls mineurs devenait par conséquent inévitable. La Chambre des Métiers ne peut évidemment que se rallier à ce point de vue.

De même, la Chambre des Métiers approuve l'intégration de l'unité de sécurité dans les structures existantes des CSEE. Elle estime en effet que cette approche est la mieux appropriée pour

- faire bénéficier l'UNISEC à la fois des compétences professionnelles et des infrastructures matérielles des unités existantes au sein des CSEE,
- préserver aux mineurs placés en UNISEC des perspectives d'évolution vers des structures de plus en plus ouvertes en leur traçant le parcours „UNISEC – Internat de Dreiborn/Schrassig – Logement externe encadré“ offert par les CSEE,
- „noyer“ la nouvelle unité de sécurité dans un ensemble plus large et éviter par ce fait la création d'un véritable ghetto pour mineurs et la stigmatisation sociale définitive des pensionnaires.

Un détail, du moins en apparence un détail, a retenu l'attention particulière de la Chambre des Métiers. Au niveau de l'exposé des motifs, évoquant les objectifs de l'UNISEC, les auteurs du projet de loi affirment sub „Autres aspects“ que „la coéducation pourrait représenter un élément important“ et énumèrent un certain nombre d'avantages découlant de la cohabitation des garçons et des filles.

La Chambre des Métiers avoue qu'elle a un problème avec ce constat. Si dans le cadre de l'UNISEC, c'est-à-dire en présence du „worst case“, les responsables mettent en avant les vertus de la coéducation, la Chambre des Métiers se demande pourquoi ces mêmes vertus de la coéducation ne valent pas en „situation normale“ au niveau des internats et pourquoi une séparation entre filles et garçons est maintenue à ce niveau.

La Chambre des Métiers estime qu'il est indispensable de donner une réponse à cette contradiction du moins en apparence et ne serait-ce que pour la simple raison que les structures matérielles, organisationnelles et managériales des CSEE pourraient s'en trouver profondément affectées.

### 3. La structure organisationnelle et le management des CSEE

La Chambre des Métiers est parfaitement consciente que la politique sociale a un coût. Cela ne lui fait cependant pas peur, au contraire, elle est profondément convaincue que l'argent consacré à des mesures de prévention sociale ne constitue pas une dépense à fonds perdu mais équivaut à un placement à terme à la condition explicite cependant qu'il soit investi dans des projets intelligents et dans des structures gérées suivant des critères économiques. Sous cette optique, il est tout à fait possible que ce qui s'impose du point de vue éthique soit non seulement acceptable mais même rentable du point de vue économique.

Actuellement, le secteur social, avec les projets qui y sont conduits, avec le personnel qui y est employé et avec les budgets qui y sont gérés, est en train de générer des structures qui à bien des égards peuvent être comparées à celles des petites et moyennes entreprises. La désignation „PME du secteur social“ n'est pas déplacée.

Ainsi, les CSEE sont une telle PME du secteur social. La commission d'administration et de surveillance (CAS) est son conseil d'administration, le comité consultatif de cogestion est son comité mixte (élargi cependant à des représentants de ses „clients“), le chargé de direction/directeur et l'adjoint du chargé de direction/directeur adjoint constituent sa direction, les unités sont ses départements. Seule différence par rapport à une entreprise privée: son objet social qui revêt un caractère non lucratif.

Si on veut garantir à long terme que les notions de „responsabilité sociale“ pour laquelle oeuvrent les PME du secteur social et de „rentabilité économique“ ne reflètent pas des visions politiques et stratégiques antagonistes, mais soient deux concepts complémentaires, il faut impérativement que les PME du secteur social s'inspirent du mode de fonctionnement des entreprises du secteur privé. Appliquer des critères économiques dans la gestion des moyens financiers mis à disposition au profit d'actions remplissant des critères essentiellement éthiques est indispensable si on veut préserver le consensus social au profit d'une politique sociale.

Dans la logique du point de vue développé ci-devant, la Chambre des Métiers salue de manière expresse la politique menée depuis quelques années et qui consiste à procéder à un regroupement d'un certain nombre d'unités au service à la fois de l'internat de Dreiborn et de celui de Schrassig. Elle encourage les responsables à aller jusqu'au bout du processus et propose de changer le titre du projet de loi „projet de loi portant réorganisation des centres socio-éducatifs de l'Etat“ contre le titre „projet de loi portant création et organisation du centre socio-éducatif de l'Etat“.

En effet, au vu du dispositif légal proposé, la Chambre des Métiers ne voit aucun sens dans le maintien de la désignation les centres“, au contraire, cette désignation est surtout de nature à prêter confusion notamment à la lecture de l'article 2 du projet de loi. Sauf erreur d'interprétation de sa part, la Chambre des Métiers lit et interprète l'article 2 comme suit: *les centres socio-éducatifs comprennent (entre autres) une unité composée de deux internats (appelés à d'autres endroits centres, maisons d'éducation, CSEE).* Ce qui revient à dire que les deux internats sont identiques aux centres socio-éducatifs de l'Etat, ou, en d'autres termes, que le sous-sous-ensemble est égal à l'ensemble.

Un autre élément est également de nature à déranger quelque peu la Chambre des Métiers, bien qu'il se retrouve dans de nombreux textes de loi et qu'il ne soit donc pas caractéristique du présent projet de loi. A la lecture de l'intégralité du texte du projet de loi, la Chambre des Métiers constate qu'un grand nombre d'articles sont réservés à régler des questions de personnel, voire même des questions person-

nelles. La législation est surchargée par tout un volet technique, qui, aux yeux d'un non-initié doit apparaître comme un mélange de dispositions régissant la fonction publique en général et la carrière individuelle en particulier.

La Chambre des Métiers est d'avis qu'il faut absolument sortir du carcan de la politique du personnel pratiquée par l'Etat qui est souvent très lourde, peu transparente et, „last but not least“, inadaptée aux besoins. Elle propose en revanche de pratiquer une politique du personnel qui consiste à pourvoir les postes par la mise en adéquation du profil de la fonction et des compétences du postulant.

Cette approche qui peut être considérée comme irréaliste et naïve en rapport avec la fonction publique est cependant celle pratiquée par les entreprises du secteur privé où la non-satisfaction du client se solde par la disposition pure et simple du marché. Si, au niveau des PME du secteur social une telle politique du personnel ne s'impose pas ou pas encore pour des raisons économiques, elle devrait s'imposer du moins pour des raisons éthiques. Il va de soi qu'elle ne se dirige en aucune manière contre les personnes visées par les articles du présent projet de loi incriminés par la Chambre des Métiers et ne les exclut en aucune façon de l'accès aux postes et fonctions en question.

Sous réserve des remarques formulées ci-devant, la Chambre des Métiers approuve les dispositions du projet de loi sous rubrique.

Luxembourg, le 16 septembre 2003

*Pour la Chambre des Métiers,*

*Le Directeur,*  
Paul ENSCH

*Le Président,*  
Paul RECKINGER

