



## Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

### Procès-verbal de la réunion du 08 novembre 2017

#### Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 20 septembre et 18 octobre 2017 et de la réunion jointe du 19 octobre 2017
2. 7150 Projet de loi portant modification de la loi du 26 février 2016 portant création d'une école internationale publique à Differdange  
- Rapporteur : Monsieur Lex Delles  
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. 7075 Projet de loi portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire  
- Rapporteur : Monsieur Claude Lamberty  
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
4. 7189 Projet de loi portant création d'un Institut public d'aide à l'enfance et à la jeunesse  
- Présentation du projet de loi  
- Désignation d'un rapporteur
5. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Gilles Baum, Mme Taina Bofferding remplaçant M. Claude Haagen, Mme Tess Burton, M. Lex Delles, M. Georges Engel, Mme Martine Hansen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, Mme Martine Mergen

M. Manuel Achten, M. Lex Folscheid, Mme Anne Heniqui, M. Gérard Zens, du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse  
Mme Carine Kelsen, Directrice du service des Maisons d'enfants de l'Etat

Mme Joëlle Merges, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, M. Laurent Zeimet  
M. David Wagner, observateur délégué

\*

Présidence : M. Lex Delles, Président de la Commission

\*

**1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 20 septembre et 18 octobre 2017 et de la réunion jointe du 19 octobre 2017**

Les projets de procès-verbal de la réunion du 20 septembre 2017 et de la réunion jointe du 19 octobre 2017 sont adoptés.

Suite à une observation formulée par une représentante du groupe politique CSV à l'endroit du projet de procès-verbal de la réunion du 18 octobre 2017, l'adoption dudit projet de procès-verbal est reportée à une date ultérieure.

**2. 7150 Projet de loi portant modification de la loi du 26 février 2016 portant création d'une école internationale publique à Differdange**

La Commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, émis le 24 octobre 2017. Elle constate que la Haute Corporation n'a pas d'observation à formuler à l'endroit des amendements parlementaires adoptés en date du 12 juillet 2017.

**3. 7075 Projet de loi portant création d'un Observatoire national de la qualité scolaire**

La Commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, émis le 24 octobre 2017. Elle constate que, des cinq amendements parlementaires adoptés le 28 juin 2017, seulement deux suscitent des observations complémentaires de la part de la Haute Corporation.

Concernant l'article 7 du projet de loi, le Conseil d'Etat constate que la Commission n'a pas donné suite aux observations formulées par la Haute Corporation dans son avis du 9 mai 2017, dans lequel le Conseil d'Etat avait donné à considérer que les dispositions dudit article sont susceptibles de créer des disparités au niveau des rémunérations des différents observateurs, selon qu'ils sont issus du secteur public ou du secteur privé, ou, même entre les observateurs issus du secteur public, selon le niveau de leur traitement, indemnité ou salaire au moment de leur nomination à la fonction d'observateur.

La Haute Corporation prend note des explications formulées par la Commission, qui estime qu'un classement uniforme des observateurs, tel que recommandé par le Conseil d'Etat, pourrait avoir des effets négatifs en termes d'attractivité du poste d'observateur alors qu'« il est d'une importance cruciale pour le fonctionnement de l'Observatoire que l'un ou l'autre directeur ou inspecteur en fasse partie », vu l'expérience de ces derniers dans le domaine de la qualité scolaire.

A ce sujet, le représentant ministériel ajoute que les dispositions de l'article sous rubrique s'inspirent des modalités introduites pour le Médiateur de la consommation, conformément à l'article 423-2 de la loi du 17 février 2016 portant introduction du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation dans le Code de la consommation et modifiant certaines autres dispositions du Code de la consommation.

La Commission, par la majorité des voix et avec l'abstention des représentants du groupe politique CSV et du représentant de la sensibilité politique ADR, propose de maintenir l'article 7 dans sa teneur initiale.

Concernant l'amendement 4 relatif à l'article 5, le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 24 octobre 2017, se doit de soulever que les textes légaux en la matière emploient la dénomination de « Centre national de formation professionnelle ». Partant, au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, il y a lieu d'employer la dénomination correcte en supprimant le terme « la ».

La Commission, par la majorité des voix et avec l'abstention des représentants du groupe politique CSV et du représentant de la sensibilité politique ADR, donne suite à la recommandation de la Haute Corporation.

#### **4. 7189    Projet de loi portant création d'un Institut public d'aide à l'enfance et à la jeunesse**

- ***Présentation du projet de loi***

Les représentants ministériels présentent le projet de loi sous rubrique, pour les détails duquel il est renvoyé au document parlementaire 7189. La création de l'institution « Maisons d'enfants de l'Etat » remonte au milieu du 19<sup>e</sup> siècle à un moment où l'Etat, peu de temps après avoir obtenu son indépendance, avait le souci de créer des institutions sociales, afin de lutter contre une certaine indigence qui continuait à prévaloir dans le pays. Alors que l'institution faisait d'abord partie de l'Hospice central d'Ettelbruck, qui, lors de sa création, a été à la fois dépôt de mendicité, hôpital général et asile d'aliénés, il est apparu au législateur dès l'année 1870 qu'il fallait instaurer une autre forme de prise en charge des enfants accueillis par ladite institution. Partant, les enfants étaient transférés au plateau du Rham, où ils cohabitaient pendant un siècle avec les personnes âgées valides. Aujourd'hui, les Maisons d'enfants de l'Etat disposent de huit structures d'accueil et d'hébergement, réparties sur les sites de Schifflange et de Dudelange. En 2016, l'institution hébergeait 82 enfants et jeunes, dont 74 pour cent y étaient placés par décision de l'autorité judiciaire. A noter que l'institution dispose actuellement d'un effectif de 120 personnes, correspondant à 99 postes équivalent temps plein.

Les représentants ministériels soulignent les spécificités de l'institution publique « Maisons d'enfants de l'Etat » par rapport aux structures conventionnées accueillant des enfants et jeunes en situation de détresse. En effet, et contrairement aux institutions privées qui fonctionnent selon le financement forfaitaire, l'Etat dispose des moyens et de la flexibilité nécessaires afin d'offrir à une population extrêmement vulnérable des projets novateurs ou pilotes dans le domaine socio-éducatif, psycho-social, préventif ou thérapeutique, de même que des projets transversaux, interdisciplinaires, voire interministériels. Ainsi, le présent projet de loi vise à promouvoir une véritable politique transversale, développant un modèle conceptuel qui associe l'éducatif, le social, le scolaire, le psychologique, le thérapeutique et le médical, en apportant un regard holistique sur les personnes concernées. Il s'agit de développer une stratégie globale de prise en charge et de santé mentale des enfants et des jeunes.

A noter que le présent projet de loi n'a pas comme objectif de doter l'Institut public d'aide à l'enfance et à la jeunesse, nouvellement créé, de missions nouvelles. Il s'agit plutôt de conférer une base légale aux structures existantes et aux réorientations opérées par l'institution « Maisons d'enfants de l'Etat » au cours des dernières années, de même que de déterminer le cadre nécessaire au développement institutionnel futur. A noter également qu'il est prévu de doter l'Institut d'une démarche assurance qualité, à définir dans le cadre d'un projet institutionnel, par analogie au principe du cadre de référence, défini par l'article 31 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.

#### **Echange de vues**

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les points suivants :

- Etant donné que la situation d'enfants ou de jeunes en situation de détresse est un sujet à facettes multiples, les membres de la Commission estiment qu'il est utile de l'évoquer lors d'une réunion ultérieure, à prévoir pour décembre 2017 ou janvier 2018.

- Le représentant du groupe politique « déi gréng » évoque l'exemple de la Fondation « SOS Kannerduerf », qui célèbre en 2018 le cinquantenaire de son existence. Alors qu'en 1968, ladite Fondation hébergeait 40 enfants et jeunes dans huit structures d'accueil, elle encadre actuellement quelque 300 personnes et dispose de sept structures d'accueil. L'orateur pose la question de savoir si le projet de loi sous rubrique vise à instaurer une situation de concurrence entre l'Institut public d'aide à l'enfance et à la jeunesse, d'une part, et les structures conventionnées œuvrant dans la prise en charge des enfants et jeunes en situation de détresse, d'autre part.

Le représentant ministériel explique que le projet de loi sous rubrique ne vise pas à créer une pratique nouvelle. Il s'agit d'entériner une situation de complémentarité entre le secteur public et le secteur privé, telle qu'elle existe actuellement sur le terrain.

- Plusieurs intervenants soulèvent le problème du surmenage des membres du personnel des Maisons d'enfants de l'Etat. Les représentants ministériels expliquent que le risque d'épuisement professionnel est réel pour un personnel socio-éducatif qui est appelé à garantir un service vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept pendant toute l'année, alors que l'institution ne dispose actuellement pas du nombre d'effectifs suffisant pour garantir à une population vulnérable un encadrement stable, fiable et sécurisant. Le projet de loi sous rubrique vise à pallier cette situation et à procéder à une mise en conformité du taux d'encadrement par rapport aux normes fixées par le Gouvernement pour l'octroi de l'agrément suivant les dispositions de la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (loi dite « ASFT »). Ainsi, il est prévu de créer une cinquantaine de postes supplémentaires au cours des prochaines années, et d'instaurer un pool de remplaçants, interne à l'Institut, ceci afin d'éviter aux enfants encadrés de devoir être trop souvent confrontés à des agents éducatifs nouveaux et inconnus. Enfin, il est prévu de proposer aux agents nouvellement recrutés une formation initiale et un encadrement par un patron de stage, ceci afin d'éviter que lesdits agents soient exposés de façon abrupte à des situations de détresse par lesquelles ils pourraient se sentir rapidement débordés.

Afin d'éviter les situations de surmenage du personnel, le représentant ministériel estime qu'une réflexion sur le mode de fonctionnement des Maisons d'enfants de l'Etat pourrait s'avérer utile. Alors que ces structures fonctionnent actuellement en groupes comprenant de huit à dix enfants ou jeunes, encadrés par plusieurs agents éducateurs, l'on pourrait envisager d'autres systèmes de prise en charge, comme par exemple des entités comparables à celles mises en place par la Fondation « SOS Kannerduerf », c'est-à-dire des familles d'accueil encadrées par des professionnels, ou bien des structures d'hébergement hybrides comptant aussi bien des groupes d'enfants en placement que des logements encadrés pour jeunes..

- Le représentant de la sensibilité politique ADR pose la question de savoir si l'Institut pourra recruter du personnel qualifié et compétent en nombre suffisant. Le représentant ministériel explique que l'encadrement d'enfants et de jeunes en situation de détresse suscite des vocations chez un certain nombre de candidats disposant d'une formation dans le domaine socio-éducatif, de sorte qu'il n'y a pas lieu à craindre une pénurie de postulants appropriés.

- Une représentante du groupe politique CSV, renvoyant à la composition de la commission de concertation, prévue à l'article 7 du projet de loi sous rubrique, pose la question de savoir s'il ne serait pas préférable de remplacer le représentant du Ministère de la Justice par un représentant du Parquet, étant donné que la décision sur le placement judiciaire d'un mineur relève des autorités judiciaires. Le représentant ministériel estime qu'il est difficile de faire participer un représentant de la justice à ladite commission, eu égard de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

- Une représentante du groupe politique CSV évoque le cas de bébés, nés de mères qui éprouvent des difficultés à assurer les besoins fondamentaux de leurs enfants, qui sont souvent condamnés à un long séjour en maternité avant de trouver une famille ou une structure d'accueil. L'oratrice pose la question de la prise en charge de la petite enfance par l'Institut public d'aide à l'enfance et à la jeunesse. Mme la Directrice du service des Maisons d'enfants de l'Etat donne à considérer que la prise en charge de la petite enfance présuppose la création d'une structure supplémentaire au sein de l'Institut, structure qu'il n'est actuellement pas prévu de créer. A noter que le « Relais Maertenshaus » offre un accueil jour et nuit pour enfants de deux à six ans et plus. Le représentant ministériel renvoie à l'offre d'hébergement spécialisé de la « Maison Françoise Dolto », destinée à la petite enfance. L'orateur donne également à considérer qu'il est difficile de donner des estimations en besoin de places pour l'hébergement de bébés, alors que la « Maison Françoise Dolto » dispose actuellement d'un surnombre de places. Tandis qu'il est relativement facile de trouver des familles disposées à accueillir des bébés en situation de détresse, rares sont celles qui se disent prêtes à offrir un encadrement pour des jeunes garçons, âgés de onze à treize ans, qui sont souvent condamnés à des séjours à long terme en centre d'accueil.

Suite à un questionnement afférent d'une représentante du groupe politique CSV, il est convenu que des données relatives au nombre de bébés placés en famille d'accueil seront transmises à la Commission.

- Suite à un questionnement afférent d'une représentante du groupe politique CSV, il est précisé que les cinq départements de l'Institut, prévus à l'article 5 du projet de loi sous rubrique, disposent d'un cadre de personnel propre, à l'exception du département « centre de ressources », qui met ses compétences au service des départements « hébergement », « prévention » et « thérapeutique ». Le département administratif assure la gestion administrative, financière et la gestion des ressources humaines de l'Institut.

- Suite à un questionnement afférent d'une représentante du groupe politique CSV, il est précisé qu'il est prévu d'étendre l'offre du centre psychothérapeutique de jour « Andalê », afin d'assurer un accueil vingt-quatre heures sur vingt-quatre.

- Une représentante du groupe politique CSV estime qu'il serait judicieux d'améliorer la méthodologie en vue d'un dépistage précoce de familles en situation de détresse, afin d'éviter le placement d'enfants et de jeunes en institution. Le représentant ministériel dit ne pas partager ce point de vue. Selon l'orateur, il ne faut pas considérer le placement en institution en tant qu'échec de la famille, mais en tant que mesure temporaire dans un processus de prise en charge circulaire. Dans le cadre de ce processus, ledit placement peut être la première étape, en cas de risque immédiat pour le bien-être physique ou moral de l'enfant ou du jeune concerné, ou la dernière, si le temps n'a pas permis d'améliorer les liens entre l'enfant et sa famille. Il importe de considérer chaque famille de façon individuelle, afin de décider quel encadrement convient le mieux aux enfants et aux parents concernés.

- Le représentant du groupe politique « déi gréng » donne à considérer qu'il ne faut pas perdre de vue le sort de jeunes adultes, âgés de dix-huit ans et plus, qui, après la période de placement en institution ou famille d'accueil, ne disposent souvent pas des compétences sociales nécessaires pour organiser leur vie de façon autonome.

- A noter qu'actuellement, quelque 1.350 mineurs habitent dans des centres d'accueil pour enfants et jeunes, dont environ 74 pour cent y ont été placés par décision judiciaire.

- ***Désignation d'un rapporteur***

La Commission désigne M. Gilles Baum comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

## **5. Divers**

Aucun point divers n'est abordé. La prochaine réunion de la Commission est fixée au 15 novembre 2017.

Luxembourg, le 13 novembre 2017

Le Secrétaire-Administrateur,  
Joëlle Merges

Le Président de la Commission de l'Education nationale,  
de l'Enfance et de la Jeunesse,  
Lex Delles