

N° 4137¹⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

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

* * *

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

(19.2.2001)

I. AMENDEMENTS**a. Exposé des motifs**

Les amendements du projet de loi portant sur la promotion des droits de l'enfant et la protection sociale de l'enfance (document parlementaire No 4137) tiennent largement compte des observations qui ont été formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 mars 1999.

L'objet du texte amendé se limite ainsi à la seule institution d'une structure de type ombuds, ce qui explique la modification de l'intitulé du projet de loi.

Le texte amendé diverge cependant du texte proposé par le Conseil d'Etat en ce qui concerne la forme de la nouvelle structure, la durée du mandat de ses membres, ainsi que sa relation avec le Conseil supérieur de la famille et de l'enfance.

– Les auteurs du projet de loi maintiennent le concept d'un comité appelé „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ (ORK), considérant que la mise en place d'un comité est l'approche la mieux adaptée à la situation de notre pays. Les auteurs du projet de loi sont convaincus qu'une équipe collégiale, multidisciplinaire faisant valoir des qualifications diverses peut effectuer un travail plus efficace qu'une personne seule. Ils rappellent que dans un pays de la taille du Grand-Duché de Luxembourg, une personne particulière risque d'être facilement exposée à des pressions diverses aboutissant à compromettre le bon fonctionnement de l'institution.

Le Comité se compose au maximum de six personnes et le président appelé „Ombudspersoun fir d'Rechter vum Kand“ exerce sa fonction à plein temps. Les auteurs du texte rappellent que cette disposition constitue le garant tant d'une disponibilité minimale que d'une identification plus facile pour le grand public et les enfants en particulier.

– Le texte amendé n'a pas repris l'idée du Conseil d'Etat consistant à attribuer au Conseil supérieur de la famille et de l'enfance une collaboration privilégiée avec l'ORK. Une collaboration imposée avec une structure à caractère consultatif instituée par le Gouvernement risque de mettre en cause l'indépendance de l'ORK qui doit garder le libre choix dans la détermination de ses consultants.

– Les auteurs du texte considèrent qu'un mandat de dix ans, tel que proposé par le Conseil d'Etat est excessivement long. Le texte amendé maintient un mandat limité à cinq ans, renouvelable une seule fois pour la même durée. A titre purement indicatif, il convient d'indiquer que la Belgique, la France, le Portugal, la Suède et le Danemark prévoient des mandats de trois à six ans, en la matière.

Le Comité a la mission de veiller à la promotion et à la sauvegarde des droits et intérêts des enfants. Le comité a le droit d'écouter tout enfant qui en fait la demande, mais n'a pas pour mission de traiter personnellement les affaires de ceux qui s'adressent à lui.

Dans le souci d'apporter un maximum de précisions au texte, les amendements reprennent de nombreuses formulations proposées par le Conseil d'Etat.

b. Texte des amendements

Amendement No 1 (Intitulé)

L'intitulé du projet de loi est modifié comme suit:

„Projet de loi No 4137 portant sur la promotion des droits de l'enfant“

Amendement No 2 (Nouvel article 1, anciens articles 1 et 2)

Les anciens articles 1 et 2 sont remplacés par un nouvel article unique libellé comme suit:

„La présente loi a pour objet la promotion et la protection des droits de l'enfant tels qu'ils sont notamment définis 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.“

Amendement No 3 (Nouvel article 2, ancien article 3)

L'ancien article 3 devient le nouvel article 2.

En début de phrase il est ajouté la formulation *„A cette fin ...“* et le mot *„créé“* est remplacé par *„institué“*.

L'article est complété par un alinéa 2 libellé:

„La mission de l'ORK est de veiller à la sauvegarde et à la promotion des droits et des intérêts des enfants, c'est-à-dire des personnes âgées de moins de dix-huit ans.“

Amendement No 4 (Nouvel article 3, ancien article 4)

L'ancien article 4 devient le nouvel article 3 et les modifications suivantes y sont apportées:

a) L'alinéa 1er est reformulé comme suit:

„Dans l'exercice de sa mission, l'ORK peut notamment:“

b) La formulation du point a) *„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“* a été remplacée par:

„afin de recommander, le cas échéant, aux instances compétentes des adaptations nécessaires;“

c) Le point b) est complété par *„ainsi que sur les projets“*.

d) Le point c) [ancien article 4 point d)] est libellé de la manière suivante:

„informer sur la situation de l'enfance et veiller à l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant;“

e) Le point d) reformule l'ancien article 4 point c) de la façon suivante:

„présenter au Gouvernement et à la Chambre des députés un rapport annuel sur la situation des droits de l'enfant ainsi que sur ses propres activités;“

f) Le point f) reprend une partie de l'ancien article 4 point a) et se présente comme suit:

„examiner les situations dans lesquelles les droits de l'enfant n'ont pas été respectés et faire des recommandations afin d'y remédier;“

L'ancien article 4 point f) *„d'entretenir des contacts d'échange et de coopération avec des organismes similaires à l'étranger“* a été supprimé.

g) Il est ajouté un point g) de la teneur suivante:

„recevoir des informations et des réclamations relatives aux atteintes portées aux droits de l'enfant et écouter, à cet effet, selon les modalités à déterminer par lui, tout enfant qui en fait la demande;“

h) Il est ajouté un point h) de la teneur suivante:

„émettre à partir d'informations et de réclamations ou au sujet de cas particuliers instruits par lui, des recommandations ou des conseils permettant d'assurer une meilleure protection des droits et des intérêts de l'enfant.“

Amendement No 5 (Nouvel article 4, ancien article 8)

L'ancien article 8 devient le nouvel article 4 de la teneur suivante:

„Les membres de l'ORK exercent leur mission en toute neutralité et indépendance.“

Dans l'exercice de leur mission, des informations touchant à des situations ou des cas individuels sont soumises au secret professionnel. Ce secret professionnel ne s'oppose pas à la communication aux autorités judiciaires compétentes de toute information susceptible de léser l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les membres de l'ORK exercent leurs fonctions sans pour autant intervenir dans des procédures judiciaires en cours.

Dans l'exercice de leur mission et dans les limites fixées par les lois et règlements, les membres de l'ORK peuvent accéder librement à tous les bâtiments d'organismes publics ou privés engagés dans l'accueil avec ou sans hébergement, la consultation, l'assistance, la guidance, la formation ou l'animation d'enfants.

Les membres de l'ORK ont le droit de s'enquérir de toute information, pièce ou document, à l'exception de ceux couverts par le secret médical ou par un autre secret professionnel.

Amendement No 6 (Article 5)

L'article 5 est modifié comme suit:

- a) L'alinéa 1er est complété par „*au maximum*“ et la partie de la phrase „sur proposition de la Chambre des députés“ est supprimée.
- b) L'alinéa 3 est libellé de la façon suivante:
„*Les membres de l'ORK sont désignés en fonction de leur compétence en la matière.*“
- c) L'alinéa 4, est libellé comme suit:
„*Les fonctions de membre de l'ORK sont incompatibles avec les mandats de député, de membre du Conseil d'Etat, de membre du Gouvernement, de bourgmestre et d'échevin.*“

Amendement No 7 (Article 6)

A l'article 6 la formulation „il travaille à plein temps au service de l'ORK“ est remplacée par „il exerce sa fonction à plein temps“.

Amendement No 8 (Nouvel article 7)

L'ancien article 7 est supprimé et remplacé par un nouvel article de la teneur suivante:

„L'ORK adopte un règlement intérieur qui définit son organisation interne, son fonctionnement et ses procédures de travail.“

Amendement No 9 (Article 8)

Un nouvel article 8 de la teneur suivante remplace l'ancien article 9:

„1. Lorsque le président de l'ORK est issu du secteur public il obtient un congé spécial pour la durée de son mandat avec maintien de tous les avantages et droits découlant de son statut respectif. Il continue notamment à jouir de son traitement, indemnité ou salaire suivant le cas, ainsi que du régime de sécurité sociale correspondant à son statut.

En cas de cessation du mandat, il est réintégré sur sa demande dans son administration d'origine à un emploi correspondant au traitement qu'il a touché précédemment, augmenté des échelons et majorations de l'indice se rapportant aux années de service passées comme président jusqu'à concurrence du dernier échelon du grade.

Toutefois, si l'autorité investie du pouvoir de nomination estime que la nature du travail accompli et l'expérience acquise par l'intéressé au sein de l'ORK justifient sa nomination à une fonction supérieure à celle visée ci-dessus, elle peut procéder à une telle nomination sans que le bénéficiaire ne puisse, de ce fait, accéder à une fonction ou obtenir un rang plus élevé que les fonctionnaires de la même carrière entrés au service de l'Etat en même temps que lui ou avant lui.

A défaut de vacance, il peut être créé un emploi hors cadre correspondant à ce traitement: cet emploi est supprimé de plein droit à la première vacance qui se produit dans une fonction appropriée du cadre normal.

2. Lorsque le président de l'ORK est issu du secteur privé, il touche une rémunération calculée par référence à la réglementation fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les

administrations et services de l'Etat qui est applicable en la matière, sur base d'une décision individuelle prise en vertu de l'article 23 du règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat.

Il reste affilié au régime de sécurité sociale auquel il était soumis pendant l'exercice de sa dernière occupation.

En cas de cessation du mandat, il touche pendant une durée maximale d'un an une indemnité d'attente mensuelle correspondant au salaire ou traitement mensuel moyen du dernier revenu professionnel cotisable annuel mis en compte au titre de sa carrière d'assurance en cours avant le début de sa fonction de président.

Cette indemnité d'attente est réduite dans la mesure où l'intéressé touche un revenu professionnel ou bénéficie d'une pension personnelle.

3. Le président et les autres membres de l'ORK bénéficient d'une indemnité spéciale tenant compte de l'engagement requis par les fonctions, à fixer par le Gouvernement en conseil.

Amendement No 10 (Nouvel article 9, ancien article 10)

L'article 9 reprend la formulation de l'ancien article 10, duquel a été supprimé le mot „détaché“ dans la première phrase et il est complété par la phrase suivante:

„Ces personnes peuvent être détachées de l'administration gouvernementale.“

Amendement No 11 (Nouvel article 10)

Il est ajouté un nouvel article libellé comme suit:

„Les frais de fonctionnement de l'ORK sont à charge du budget de l'Etat.“

Amendement No 12 (Anciens articles 11 à 24)

Les articles 11 à 24 sont supprimés.

c. Commentaire des amendements

Amendement No 1

Le projet de loi amendé se limite à la seule institution d'une structure de type ombuds, ce qui explique la modification de l'intitulé du projet de loi.

Amendement No 2

Le texte est celui qui a été proposé par le Conseil d'Etat, sauf que la formulation „protection sociale de l'enfance“ a été remplacée par celle de „protection des droits de l'enfant“, ce qui englobe l'ensemble des droits généraux et particuliers visés par la Convention relative aux droits de l'enfant. Les auteurs du projet de loi rappellent les considérations du Conseil d'Etat en ce que „la référence à 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 est utile dans la mesure que la loi veut être la mise en oeuvre de celle-ci sur le plan national“ et qu' „il faut pouvoir prendre en considération d'autres textes nationaux ou internationaux qui complètent le cas échéant cette définition des droits, ceux-ci ne pouvant pas être entièrement isolés de certaines évolutions sociales, techniques et autres. Le mot „notamment“ permet cette approche ouverte et plus large.

Amendement No 3

En complétant l'article 2 par la formulation „A cette fin“ et en ajoutant un alinéa 2 le nouveau texte tient compte des observations formulées par le Conseil d'Etat.

Les auteurs du projet de loi maintiennent cependant la forme d'un „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“, considérant que la forme d'un comité est la mieux adaptée à la situation de notre pays.

Amendement No 4

L'article 3 reprend largement la formulation du Conseil d'Etat.

Il est cependant inutile de préciser que le rapport annuel renseignera sur la mise en oeuvre des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant. Le texte prévoit que le rapport renseigne sur la

situation des droits de l'enfant, ce qui permet à l'ORK de se prononcer sur l'ensemble de la situation des droits de l'enfant, y inclus la mise en oeuvre de la Convention. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le point c) prévoit expressément que l'ORK informe sur la situation de l'enfance et veille à l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Amendement No 5

L'article 4 précise les droits et devoirs de l'ORK.

Les auteurs du projet de loi considèrent que la formulation „autorité judiciaire compétente“ est plus précise que celle „d'autorité judiciaire au titre de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse“.

L'ORK assume une mission consultative en émettant des avis et des propositions élaborés.

La nouvelle formulation précise que les membres de l'ORK exercent leur fonction en exclusion de toute intervention dans une procédure judiciaire en cours.

L'intérêt supérieur de l'enfant constitue un des principes de base évoqués dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions concernant les enfants, qu'elles émanent d'institutions de protection sociale publiques ou privées, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs.

Dans l'exercice de leurs missions et dans les limites fixées par les lois et règlements, les membres de l'ORK peuvent accéder librement à tous les bâtiments d'organismes publics ou privés engagés dans l'accueil avec ou sans hébergement, la consultation, l'assistance, la guidance, la formation ou l'animation d'enfants. Il s'agit d'adaptations apportées au texte dans le but d'être aussi complet et précis que possible. La terminologie est celle que l'on retrouve également dans la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (loi ASFT). Il convient toutefois de préciser que le champ d'intervention est élargi par rapport à celui visé dans la loi ASFT dans la mesure où sont visés tous les bâtiments d'organismes publics ou privés engagés dans l'accueil avec ou sans hébergement, la consultation, l'assistance, la guidance, la formation ou l'animation d'enfants. Sont ainsi également visés des organismes qui exercent de telles activités sans rémunération ou qui font l'objet d'une réglementation spéciale, tels que les établissements hospitaliers ou les établissements d'enseignement.

Amendement No 6

L'article 5 alinéa 1er détermine la composition de l'ORK. Par l'introduction de l'expression „au maximum“, les auteurs du projet de loi entendent préciser que le comité pourra également fonctionner avec un effectif moins important.

Le nouveau texte tient compte du texte proposé par le Conseil d'Etat en ce que la partie de la phrase „sur proposition de la Chambre des députés“ a été supprimée.

Par „compétence en la matière“ (alinéa 2) il faut comprendre que les membres de l'ORK devront avoir une compétence en une matière relative à l'enfant. Cette disposition devra être le garant de la meilleure qualité de travail possible.

L'alinéa 4 prend en considération les observations du Conseil d'Etat.

Amendement No 7

Reformulation du texte pour apporter des précisions supplémentaires.

Amendement No 8

Sans commentaire.

Amendement No 9

Le nouveau texte tient largement compte du texte proposé par le Conseil d'Etat, mais en diverge dans la mesure où il permet de tenir compte de la situation individuelle existante des candidats. Lorsque le président est issu du secteur public, ce dernier continue à jouir de son traitement qu'il a touché précédemment, augmenté des échelons et majorations de l'indice se rapportant aux années de service passées comme président jusqu'à concurrence du dernier échelon du grade. Le texte s'inspire des modalités existantes pour les fonctionnaires bénéficiant d'un congé spécial en vue d'exercer une fonction auprès

d'une institution internationale puisqu'au moment de sa réintégration, le candidat peut bénéficier d'une prise en compte de l'évolution de sa carrière, comme s'il n'avait pas profité d'un congé spécial. Pour disposer d'une plus grande flexibilité en la matière, la rémunération du président issu du secteur privé est fixée par une décision individuelle de classement sur base de la réglementation des employés occupés auprès de l'Etat. Il convient de préciser que ce classement ne pourra pas dépasser le grade 17 du barème des traitements des fonctionnaires de l'Etat de l'Administration générale.

Amendement No 10

La nouvelle formulation considère les propositions du Conseil d'Etat et apporte des précisions au texte.

Amendement No 11

L'ORK ne disposant pas de ressources propres, il s'impose de prévoir que les frais de fonctionnement seront à charge du budget de l'Etat.

Amendement No 12

Cet amendement tient compte de la proposition du Conseil d'Etat de limiter le projet de loi à la seule institution d'une structure de type ombuds.

*

II. TEXTE COORDONNE DU PROJET DE LOI¹

Art. 1er. La présente loi a pour objet la promotion et la protection des droits de l'enfant tels qu'ils sont notamment définis 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.

Art. 2. A cette fin il est institué 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.

La mission de l'ORK est de veiller à la sauvegarde et à la promotion des droits et des intérêts des enfants, c'est-à-dire des personnes âgées de moins de dix-huit ans.

Art. 3. Dans l'exercice de sa mission, l'ORK peut notamment:

- a) analyser les dispositifs institués pour protéger et promouvoir les droits de l'enfant, afin de recommander, le cas échéant, aux instances compétentes des adaptations nécessaires;
- b) émettre son avis sur les lois et règlements ainsi que sur les projets concernant les droits de l'enfant;
- c) informer sur la situation de l'enfance et veiller à l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant;
- d) présenter au Gouvernement et à la Chambre des députés un rapport annuel sur la situation des droits de l'enfant ainsi que sur ses propres activités;
- e) promouvoir le développement de la libre expression de l'enfant et de sa participation active aux questions qui le concernent;
- f) examiner les situations dans lesquelles les droits de l'enfant ne sont pas respectés et faire des recommandations afin d'y remédier;
- g) recevoir des informations et des réclamations relatives aux atteintes portées aux droits de l'enfant et écouter, à cet effet, selon les modalités à déterminer par lui, tout enfant qui en fait la demande;
- h) émettre à partir d'informations et de réclamations ou au sujet de cas particuliers instruits par lui, des recommandations ou des conseils permettant d'assurer une meilleure protection des droits et des intérêts de l'enfant.

¹ Les passages soulignés mettent en évidence le texte amendé 2000.

Art. 4. Les membres de l'ORK exercent leur mission en toute neutralité et indépendance.

Dans l'exercice de leur mission, des informations touchant à des situations ou des cas individuels sont soumises au secret professionnel. Ce secret professionnel ne s'oppose pas à la communication aux autorités judiciaires compétentes de toute information susceptible de léser l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les membres de l'ORK exercent leurs fonctions sans intervenir dans des procédures judiciaires en cours.

Dans l'exercice de leur mission et dans les limites fixées par les lois et règlements, les membres de l'ORK peuvent accéder librement à tous les bâtiments d'organismes publics ou privés engagés dans l'accueil avec ou sans hébergement, la consultation, l'assistance, la guidance, la formation ou l'animation d'enfants.

Les membres de l'ORK ont le droit de s'enquérir de toute information, pièce ou document, à l'exception de ceux couverts par le secret médical ou par un autre secret professionnel.

Art. 5. L'ORK se compose au maximum de six membres qui sont nommés par le Grand-Duc et parmi lesquels un président et un vice-président sont choisis paritairement entre les deux sexes.

Le mandat de cinq ans peut être renouvelé une fois.

Les membres de l'ORK sont désignés en fonction de leur compétence en la matière.

Les fonctions de membre de l'ORK sont incompatibles avec les mandats de député, de membre du Conseil d'Etat, de membre du Gouvernement, de bourgmestre et d'échevin.

Art. 6. Le président de l'ORK porte le titre de „Ombudspersoun fir d'Rechter vum Kand“. Pendant la durée de son mandat, il exerce sa fonction à plein temps.

Art. 7. L'ORK adopte un règlement intérieur qui définit son organisation interne, son fonctionnement et ses procédures de travail.

Art. 8. 1. Lorsque le président de l'ORK est issu du secteur public il obtient un congé spécial pour la durée de son mandat avec maintien de tous les avantages et droits découlant de son statut respectif. Il continue notamment à jouir de son traitement, indemnité ou salaire suivant le cas, ainsi que du régime de sécurité sociale correspondant à son statut.

En cas de cessation du mandat, il est réintégré sur sa demande dans son administration d'origine à un emploi correspondant au traitement qu'il a touché précédemment, augmenté des échelons et majorations de l'indice se rapportant aux années de service passées comme président jusqu'à concurrence du dernier échelon du grade.

Toutefois, si l'autorité investie du pouvoir de nomination estime que la nature du travail accompli et l'expérience acquise par l'intéressé au sein de l'ORK justifient sa nomination à une fonction supérieure à celle visée ci-dessus, elle peut procéder à une telle nomination sans que le bénéficiaire ne puisse, de ce fait, accéder à une fonction ou obtenir un rang plus élevé que les fonctionnaires de la même carrière entrés au service de l'Etat en même temps que lui ou avant lui.

A défaut de vacance, il peut être créé un emploi hors cadre correspondant à ce traitement; cet emploi est supprimé de plein droit à la première vacance qui se produit dans une fonction appropriée du cadre normal.

2. Lorsque le président de l'ORK est issu du secteur privé, il touche une rémunération calculée par référence à la réglementation fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat qui est applicable en la matière, sur base d'une décision individuelle prise en vertu de l'article 23 du règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat.

Il reste affilié au régime de sécurité sociale auquel il était soumis pendant l'exercice de sa dernière occupation.

En cas de cessation du mandat, il touche pendant une durée maximale d'un an une indemnité d'attente mensuelle correspondant au salaire ou traitement mensuel moyen du dernier revenu profes-

sionnel cotisable annuel mis en compte au titre de sa carrière d'assurance en cours avant le début de sa fonction de président.

Cette indemnité d'attente est réduite dans la mesure où l'intéressé touche un revenu professionnel ou bénéficie d'une pension personnelle.

3. Le président et les autres membres de l'ORK bénéficient d'une indemnité spéciale tenant compte de l'engagement requis par les fonctions, à fixer par le Gouvernement en conseil.

Art. 9. Le secrétariat de l'ORK est assuré par des fonctionnaires et employés de l'Etat. Ils ne peuvent être membres de l'ORK. Ces personnes peuvent être détachées de l'administration gouvernementale.

Art. 10. Les frais de fonctionnement de l'ORK sont à charge du budget de l'Etat.