

## N° 5754

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

**PROJET DE LOI**

relatif à l'aide à l'enfance

\* \* \*

(Dépôt: le 22.8.2007)

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (24.7.2007) .....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Commentaire des articles .....	16
4) Texte du projet de loi .....	26

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration est autorisée à déposer, en Notre nom, à la Chambre des Députés, le projet de loi relatif à l'aide à l'enfance.

Cabasson, le 24 juillet 2007

*La Ministre de la Famille  
et de l'Intégration,*  
Marie-Josée JACOBS

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

### 1. OBJECTIFS

L'aide à l'enfance constitue au Luxembourg un ensemble riche de services très divers impliquant de nombreux interlocuteurs publics et privés. Le présent projet de loi vise en premier lieu les prestations éducatives, sociofamiliales, psychosociales et thérapeutiques développées au bénéfice des enfants et de leurs familles voire de jeunes adultes en voie d'insertion sociale.

Les auteurs du projet de loi se réfèrent explicitement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant pour définir les objets suivants (cf. art. 1er):

- la promotion des droits fondamentaux de l'enfant: sa protection, l'organisation et la prestation des services requis par son développement et son bien-être, la prévention de toutes formes de discrimination ou de violence, la participation sociale et culturelle de l'enfant;
- l'aide sociale des enfants en détresse;
- la précision des missions de l'Etat et des communes;
- la création d'un organisme nouveau: l'office national de l'enfance; l'institution légale du conseil supérieur de la famille et de l'enfance; l'élargissement des missions du centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques.

Les auteurs du projet de loi se réfèrent à des documents de référence complémentaires en rapport avec l'engagement des Etats à œuvrer en faveur de l'égalité des femmes et des hommes et de l'égalité des chances pour tous:

- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, faite à New York, le 18 décembre 1979, approuvée par la loi du 15 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée;
- la Plate-forme d'action de Pékin (1995) et notamment le chapitre L avec ses objectifs stratégiques en rapport avec la lutte contre toute forme de discrimination à l'égard des filles.

Partant du principe directeur de l'„*intérêt supérieur de l'enfant*“ (cf. article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant), les auteurs du projet considèrent que la nouvelle loi contribuera à des progrès importants en matière d'aide à l'enfance:

- l'*assistance des parents* qui sont les acteurs principaux et privilégiés du développement harmonieux de leurs enfants (cf. Préambule de la Convention),
- le bannissement formel de toute forme de *violence familiale*,
- le *droit* de l'enfant en détresse de bénéficier des aides requises par sa situation,
- la *participation* active de l'enfant et de ses parents à l'organisation des mesures d'aide,
- la revalorisation de la *prévention*, la promotion des initiatives d'appui en milieu ouvert et la prévention conséquente de mesures „lourdes“ (p. ex. le placement institutionnel),
- la „*déjudiciarisation*“ de l'aide sociale au bénéfice des enfants en détresse; l'institution d'un dispositif public d'aide à l'enfance, complémentaire par rapport aux structures de protection juridique,
- la collecte scientifique de *données fiables* sur l'enfance en détresse,
- une meilleure *coordination* des initiatives d'aide développées par les prestataires divers.

La nouvelle loi prend en considération les recommandations récentes du Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies (document CRC/C/15/Add.250 de janvier 2005; observations suite à l'examen du dernier rapport périodique du Luxembourg) tout comme le débat d'orientation sur l'actuel système d'aide et de protection de la jeunesse au Luxembourg de la commission spéciale „Jeunesse en détresse“ de la Chambre des Députés (session 2003-2004, rapport du 27.10.2003).

Le présent projet de loi ne modifie en aucun point les dispositions de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse et ne conteste nullement la compétence spécifique des instances judiciaires. Dans l'article 19 du projet de loi, les auteurs soulignent formellement „le principe de la priorité de la justice sur l'administration“.

Conscients de la portée sociale de leur initiative, les auteurs du projet ont demandé conseil à un expert de renommée internationale: Jean ZERMATTEN, ancien juge des mineurs du Valais (Suisse),

directeur de l'Institut International des Droits de l'Enfant et membre du Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies (rapport remis à la ministre de la Famille et de l'Intégration le 30.1.2006; document disponible au Ministère de la Famille et de l'Intégration).

\*

## 2. REVALORISATION DE LA PREVENTION

Trop souvent, les services d'aide à l'enfance n'interviennent qu'en situation de crise aiguë. Souvent, les difficultés vécues par l'enfant et son entourage se sont „développées“ pour prendre progressivement une tournure inquiétante voire même dramatique. Selon beaucoup d'experts, au moins 20% des enfants entre 6 et 10 ans sont concernés.

Parmi les nombreux „symptômes“ qui signalent des problèmes physiques, mentaux, affectifs ou sociaux, citons à titre d'exemple des retards au niveau du développement psychomoteur, le manque de concentration, des troubles légers du comportement, un manque de persévérance, l'humeur instable, l'irritabilité, des angoisses, l'énurésie, des tics, des bégaiements ou les difficultés d'apprentissage.

Trop souvent les parents et les membres de l'entourage sociofamilial ont tendance à banaliser voire à ignorer de tels troubles, considérés comme „anodins“, alors que des interventions précoces contribueraient à „redresser“ l'évolution et à garantir à l'enfant un développement plus harmonieux.

Au moment critique de la puberté et de l'adolescence, pour bien des jeunes concernés – apparemment à la grande surprise de leur entourage – on observe une escalade des difficultés: transgression des codes normatifs familiaux, scolaires et sociaux, indiscipline, retrait total, fugues, consommation abusive d'alcool et/ou de drogues, boulimie ou anorexie, comportement sexuel irresponsable, prostitution, vandalisme, vols, violence sur les personnes, automutilations, tentatives de suicide ...

Dans de nombreuses situations, à ce moment, il ne reste que l'intervention en urgence ainsi que le recours aux „grands moyens“: le placement institutionnel, l'accueil dans des institutions spécialisées au Luxembourg et à l'étranger ou l'admission au centre socio-éducatif de l'Etat.

La prévention constitue l'ensemble diversifié des mesures à proposer „en aval“:

- l'aide familiale,
- la formation et la consultation parentales,
- l'intervention orthopédagogique précoce,
- la promotion du développement psychomoteur,
- l'animation socioculturelle, les jeux éducatifs, les initiatives sportives, les engagements bénévoles,
- l'intégration sociale des familles non luxembourgeoises,
- l'accompagnement des parents en situation de rupture ou de divorce,
- la médiation familiale,
- l'accueil socio-éducatif de l'enfant pendant les heures de travail des parents,
- la prise en charge thérapeutique de parents dépressifs, traumatisés, confrontés à des deuils douloureux, alcooliques ou toxicomanes,
- la sensibilisation des parents et des enseignants contre toutes formes de discrimination et de violence,
- la protection efficace de l'enfant contre toute forme de violence subie dans son entourage familial et social ...

En Allemagne par exemple, les frais de telles interventions peuvent être pris en charge par les prestations de la sécurité sociale. Tel n'est pas le cas au Luxembourg. Pour garantir un encadrement de qualité accessible à tous les enfants concernés, le dispositif prévu par le présent projet de loi – intervention de l'office national de l'enfance, subvention publique – constituerait un instrument précieux d'intervention précoce et de prévention.

En dehors des mesures d'*appui psychosocial*, il y a lieu de rappeler les initiatives aux niveaux des transferts sociaux, de l'enseignement et de la formation professionnelle, des soins, des aides au logement ou du transport en commun.

S'il était abusif de „dénoncer“ à chaque fois la famille quand l'enfant ou le jeune manifestent des troubles, il reste vrai que beaucoup de parents se sentent insécurisés voire démunis face à la mission difficile de „réussir“ l'éducation de leurs enfants.

Pour un nombre grandissant de familles, les parents doivent organiser leur parentalité dans des contextes insolites: rupture du lien parental, ménage monoconjugal, famille recomposée, expérience de violences subies soi-même, deuil d'enfants défunts ...

Le bien-être de l'enfant et son développement harmonieux sont fonction de la qualité du lien que les parents cultivent:

- instituer un cadre chaleureux et sûr,
- communiquer des repères fiables (respect des statuts et des rôles en fonction des générations et des sexes, transmission de valeurs, mise en place d'un code normatif, partage de rituels ...),
- renoncer à toutes formes de discrimination et de violence psychique, physique et sexuelle,
- s'abstenir d'instrumentaliser l'enfant (le charger de réaliser ses propres rêves, le recruter comme allié dans les disputes conjugales),
- responsabiliser l'enfant sans le „parentifier“ (de fait, inverser les rôles; p. ex. l'enfant doit consoler ou motiver ses parents; l'enfant doit ramener le père du bistrot) ...

Citons à ce propos le 5e paragraphe du préambule de la Convention relative aux droits de l'enfant:

*„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 son rapport, la commission spéciale „Jeunesse en détresse“ de la Chambre des Députés (session 2003-2004, rapport du 27.10.2003) définit la prévention comme un axe prioritaire de l'aide à l'enfance:

*„La prévention doit être envisagée comme un instrument essentiel de politique à l'égard des enfants et des adolescents et ce à tous les stades, afin d'éviter dans la mesure du possible, l'apparition de problèmes chez le jeune et/ou sa famille. Elle relève tant de l'aide sociale que de l'aide aux familles ou encore de l'enseignement, de la santé, des loisirs, etc.“*

Les difficultés citées que rencontrent les enfants méritent une attention particulière au regard du genre. Il y a lieu de prévoir des mesures ciblées spécifiques pour l'un ou l'autre sexe et surtout des formations en genre au bénéfice des intervenants – femmes et hommes – à tous les niveaux.

\*

### 3. PARTICIPATION DE L'ENFANT

D'après les experts, les principes de la Convention des droits de l'enfant pourraient se regrouper par les trois fameux „P“:

- la **p**rotection de l'enfant
- la **p**restation de services divers
- la **p**articipation active de l'enfant.

Les deux premiers „P“ – la protection et la prestation – sont bien ancrés dans les traditions philosophiques et pédagogiques de notre pays. Ils paraissent très évidents. Ils n'interpellent que par rapport aux limites soit des investissements financiers, soit du savoir-faire.

Par contre, le troisième „P“ – la participation – défie les parents, les enseignants tout comme les responsables politiques et sociaux au niveau de leurs visions et de leurs concepts. En effet, il leur demande de relever et de promouvoir la citoyenneté de l'enfant: sa dignité propre, ses compétences, ses ressources, sa liberté, son indépendance et sa responsabilité.

Le défi est de taille. Il impose aux adultes un autre respect face aux enfants: leur demander leur avis, les écouter, considérer leur point de vue, leur confier des décisions et des missions, coopérer avec eux ... L'engagement de promouvoir la participation implique l'abandon de concepts éducatifs paternalistes et autoritaires. Pour tout enfant, ce sera un long cheminement, mais qui porte des fruits bien riches. La citoyenneté, la liberté, la tolérance, le respect, la responsabilité, l'engagement: ce ne sont

point les cadeaux magiques de la majorité, ce sont des trésors qui s’acquièrent patiemment dès la naissance.

Sur ce chemin l’enfant a besoin de guides respectueux, chaleureux et conséquents: parents, éducateurs, enseignants, animateurs, travailleurs sociaux, magistrats, journalistes, décideurs locaux et régionaux.

On peut consacrer des principes humanitaires à travers des documents formels. Mais il s’agit surtout de les transcrire patiemment dans la réalité vécue des familles, des salles de classe, des clubs pour jeunes, des bureaux de police, des consultations des médecins ou psychologues, des salles des tribunaux, des assemblées consultatives des communes et de l’office national de l’enfance.

Dans le document précité, le Comité des Droits de l’Enfant (ONU) recommande au paragraphe 27:

*„Le Comité recommande à l’Etat partie de poursuivre ses efforts visant à promouvoir et à œuvrer, au sein de la famille, dans les établissements scolaires et autres institutions, ainsi que dans le cadre des procédures judiciaires et administratives, au respect des opinions de l’enfant et à sa participation dans tous les domaines qui ont un effet sur lui, conformément aux dispositions de l’article 12 de la Convention. Il encourage également l’Etat partie à donner des informations d’ordre éducatif aux parents, enseignants et directeurs d’établissement scolaire, ainsi qu’aux agents administratifs de l’Etat, aux autorités judiciaires, aux enfants eux-mêmes et à la société en général, afin de créer un environnement stimulant dans le cadre duquel l’enfant peut exprimer librement ses opinions.“*

C’est au niveau de la participation de l’enfant que certaines mesures de la Plateforme d’action de Pékin doivent d’être intégrés (Chapitre L: La petite fille – Objectifs stratégiques):

- Eliminer toutes les formes de discrimination à l’égard de la petite fille.
- Eliminer les comportements et pratiques culturelles préjudiciables aux filles.
- Promouvoir et protéger les droits de la petite fille et faire mieux connaître ses besoins et son potentiel.
- Eliminer la discrimination à l’égard des filles dans l’enseignement, l’acquisition de capacités et la formation.
- Eliminer la discrimination à l’égard des filles dans les domaines de la santé et de la nutrition.
- Eliminer l’exploitation économique du travail des enfants et protéger les jeunes filles qui travaillent.
- Eliminer la violence contre la petite fille.
- Sensibiliser les petites filles et favoriser leur participation à la vie sociale, économique et politique.
- Renforcer le rôle de la famille dans l’amélioration de la condition de la petite fille.

\*

#### **4. INTERDICTION DE TOUTE VIOLENCE FAMILIALE**

Le projet de loi rappelle un principe inhérent à la philosophie de la législation luxembourgeoise: l’interdiction de la violence physique et sexuelle, des transgressions intergénérationnelles, des traitements inhumains et dégradants (art. 2).

D’aucuns considèrent que la législation en vigueur apporte des réponses à ce problème. En effet, à l’occasion de la loi du 2 août 1939 relative à la protection de l’enfance, le législateur a supprimé le droit de correction paternelle tel qu’il était réglé par les articles 375 à 383 du code civil. Des textes de portée générale du code pénal interdisent non seulement les coups et blessures volontaires sous toutes leurs formes et conséquences de façon générale, mais également les voies de fait et violences légères (article 563 point 3 du code pénal).

Pourtant, à maintes reprises, le Comité des Droits de l’Enfant (ONU) tout comme les représentants du Conseil de l’Europe ont invité le Luxembourg à prohiber formellement les „châtiments corporels“ au sein des familles.

Citons une fois de plus le Comité des Droits de l’Enfant dans son document de conclusion suite au 2e rapport périodique du Luxembourg (paragraphe 39 et 41):

„Le Comité, réitérant ses recommandations antérieures, prie instamment l'Etat partie d'introduire dans sa législation une disposition interdisant expressément les châtimens corporels au sein de la famille et de renforcer ses actions visant à sensibiliser les parents et les personnes qui subviennent aux besoins des enfants à d'autres formes de discipline non violentes.“ (39)

„(...) Le Comité recommande également à l'Etat partie de renforcer les mesures visant à s'attaquer au problème de la maltraitance des enfants au sein de la famille et de veiller à la prévention et à la dénonciation en temps utile des cas de violence à l'égard des enfants, et à ce que leurs auteurs soient poursuivis.“ (41)

Les auteurs du projet de loi proposent une formulation qui inclut toutes formes de violence physique, psychique et sexuelle et qui identifie l'enfant à la fois comme victime et comme auteur potentiels de violence (cf. article 3).

\*

## 5. CADRE LEGAL DE L'AIDE A L'ENFANCE

Au cours des 30 dernières années, notre pays s'est doté d'un réseau riche et diversifié de services œuvrant dans le champ large de l'aide sociale à l'enfance: placement institutionnel et familial, accueil de jour, aide sociofamiliale, assistance psychosociale, guidance en milieu ouvert, animation, consultation, médiation ...

Dès les années 70, les gouvernements successifs ont investi des moyens de plus en plus généreux afin d'encourager surtout des gestionnaires privés à étendre les prestations existantes, à diversifier leurs projets et à investir au niveau de la qualité professionnelle.

Ce mouvement a été initié au sein des structures d'accueil avec hébergement ouvertes soit aux enfants et aux jeunes en détresse psychosociale, soit à des personnes affectées de handicaps mentaux. Au sein du ministère de la famille, les ministres successifs ont développé des programmes politiques nouveaux au bénéfice des enfants, des adultes, des handicapés ou des seniors en détresse.

Au fil des années, le législateur est intervenu dans ce secteur bien large de l'aide sociale aux enfants par le vote de lois diverses. Citons à titre d'exemple:

- l'organisation du travail social au Luxembourg (loi du 19 mars 1910, conférant la personnalité civile à la Ligue luxembourgeoise contre la tuberculose; loi du 16 août 1923 conférant la personnalité civile à la Société de la Croix Rouge Luxembourgeoise; loi du 25 avril 1983 portant modification de la loi du 19 mars 1910 conférant la personnalité civile à la Ligue luxembourgeoise contre la tuberculose et approbation du changement de dénomination de ladite Ligue en Ligue luxembourgeoise de prévention et d'action médico-sociales);
- l'éducation sexuelle et la prévention de l'avortement clandestin (loi du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption de la grossesse);
- l'organisation des maisons d'enfants de l'Etat (loi du 10 février 1984 portant organisation des services du Centre du Rham; loi du 18 avril 2004 portant organisation des Maisons d'Enfants de l'Etat);
- l'institution du service national de la jeunesse (loi du 27 février 1984 portant création d'un Service National de la Jeunesse);
- la création du revenu minimum garanti (loi du 26 juillet 1986 portant a) création du droit à un revenu minimum garanti, b) création d'un service national d'action sociale, c) modification de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité, telle qu'elle a été modifiée par la suite);
- l'institution et la réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat (loi du 12 juillet 1991 portant organisation des Centres socio-éducatifs de l'Etat; loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du Centre socio-éducatif de l'Etat);
- l'approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 (loi du 20 décembre 1993);
- l'agrément des services d'adoption et la définition des obligations leur incombant (loi du 31 janvier 1998);

- les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (loi dite ASFT du 8 septembre 1998);
- la lutte contre le surendettement (loi du 8 décembre 2000 a) concernant la prévention du surendettement et portant introduction d'une procédure de règlement collectif des dettes en cas de surendettement; b) portant modification du Livre 1er, Titre 1er, article 4 du Nouveau Code de procédure civile);
- l'adoption internationale et la ratification de la Convention de la Haye (loi du 14 avril 2002 portant approbation de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale);
- l'institution d'un „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ (loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant).

Un rôle important revient aujourd'hui aux règlements d'application de la loi dite ASFT qui pour chaque catégorie de prestation définissent des normes minimales en ce qui concerne le personnel – honorabilité, effectifs, formation – et les infrastructures – surfaces, sécurité, hygiène, emplacement, alentours, équipements.

Néanmoins, le Luxembourg manque d'une loi-cadre de l'aide sociale à l'enfance qui règle notamment les questions suivantes:

- évaluation indépendante de la situation, des compétences et des difficultés des enfants en détresse et de leurs familles,
- établissement formel de projets d'intervention et définition de mandats formels d'intervention,
- engagement financier de l'Etat à participer aux frais de la prise en charge,
- droit de l'enfant d'accéder à courte échéance aux prestations socio-éducatives ou psychosociales proposées pour lui,
- concertation et coopération entre les prestataires divers,
- coopération du secteur socio-éducatif et psychosocial avec les instances judiciaires,
- collecte de données et examen scientifique de la situation des enfants au Luxembourg.

L'absence d'un dispositif institué formellement pour assurer ces missions risque d'avoir des conséquences fâcheuses dont la „judiciarisation“ abusive des problèmes vécus par les enfants. Ainsi, en 2003, presque 9 placements sur 10 sont des placements judiciaires (cf. données statistiques en annexe). Ne disposant pas d'un interlocuteur extrajudiciaire mandaté pour gérer adéquatement les situations des enfants et des familles en détresse, de nombreux parents et acteurs professionnels s'adressent immédiatement (ou du moins rapidement) aux instances judiciaires. En plus, certains acteurs ont tendance à présenter aux instances judiciaires des situations „urgentes“ requérant des interventions „immédiates“ sans que des mesures alternatives n'aient réellement pu être envisagées.

La commission spéciale „Jeunesse en détresse“ de la Chambre des Députés (session 2003-2004) examine dans son rapport du 27.10.2003 le problème de la coordination du réseau social (chapitre 4.1.):

*„La coordination entre le réseau social et la justice, voire entre les différents services sociaux est lacunaire. Or, la coopération est la condition sine qua non de l'efficacité de l'aide et de la protection des jeunes.*

*Il serait envisageable de prévoir la mise en place d'un ou de plusieurs organes centralisateurs. Ils stimuleraient et favoriseraient la coordination du réseau social en supervisant les dossiers de jeunesse. Ils serviraient également d'intermédiaire entre les différents services, institutions et organismes sollicités. La mise en place de tels organes permettrait d'éviter qu'une même famille ou un même jeune soient suivis par plusieurs services sociaux différents et ce dans la plus parfaite ignorance mutuelle. Outre à éviter les conséquences parfois négatives d'interventions „multilatérales“ de tels organes éviteraient aussi la mobilisation inutile de plusieurs assistants sociaux sur un même et seul dossier.*

*Une telle coordination faciliterait, en plus de la coopération entre les différents acteurs sociaux, celle entre les services sociaux conventionnés et la justice.*

*Il est également possible d'inscrire le principe même d'une telle coopération dans les conventions à signer entre le Ministère de la Famille et le secteur social conventionné.*

*La Commission encourage en tout état de cause le Ministère de la Famille à intervenir sous une forme ou une autre auprès du secteur social afin d'assurer une réelle coopération en la matière. Il appartiendra au Ministère de la Justice d'en faire de même auprès du SCAS.*

\*

## 6. „DEJUDICIARISATION“ DE L'AIDE A L'ENFANCE

Dans l'organisation de la protection et de l'aide sociale à l'enfance, la plupart des pays différencient

- les mesures judiciaires (protection juridique)
- les initiatives socio-éducatives (aide sociale).

Les mesures judiciaires sont ordonnées par les autorités judiciaires compétentes (juge de la jeunesse, procureur d'Etat). En principe, elles sont contraignantes pour l'ensemble des partenaires impliqués: le mineur, ses parents, l'école que fréquente le mineur, l'institution chargée d'exécuter les décisions qui sont prises.

Les initiatives socio-éducatives résultent de décisions consensuelles basées sur l'adhésion des partenaires impliqués.

Il est entendu que chacun des deux „régimes“ présente des avantages et des désavantages. Si le régime judiciaire table sur l'urgence et la protection réciproque des partenaires, s'il permet d'imposer des solutions en cas de nécessité, le régime socio-éducatif arrive mieux à susciter la motivation et la coopération de tous les partenaires.

Dans nos pays voisins, le législateur a mis en place des cadres légaux distincts pour réglementer, différencier, coordonner ces deux dispositifs complémentaires de protection et d'aide.

Le Luxembourg dispose bien d'une loi-cadre sur la protection juridique de la jeunesse (loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse), mais n'a jamais pris l'initiative d'instituer un cadre légal sur le volet de l'aide sociale à l'enfance.

La déjudiciarisation de l'aide à l'enfance constitue un aspect important du présent projet. Les dispositifs proposés promeuvent la participation et l'adhésion de tous les partenaires impliqués. Ceci est particulièrement vrai dans le cas d'un placement. Les parents continuent à exercer l'autorité parentale et sont d'autant plus motivés pour coopérer de façon responsable. Dans ce contexte, le Comité des Droits de l'Enfant de l'ONU rappelle au Luxembourg (document précité, paragraphe 35):

*„Le Comité recommande à l'Etat partie de prendre toutes les mesures possibles, y compris revoir sa législation actuelle, pour protéger comme il se doit les droits des parents et les relations parents-enfant et pour que le transfert de l'autorité parentale n'ait lieu que dans des circonstances exceptionnelles et dans l'intérêt supérieur de l'enfant.“*

Dans son avis, l'expert Jean ZERMATTEN commente largement l'objectif de la déjudiciarisation (rapport remis le 31 janvier 2006, pp. 13-14).

*„Il semble évident, à la lecture de l'avant-projet que le mot déjudiciarisation doit être pris dans sa deuxième acception, c'est-à-dire d'éviter l'intervention judiciaire, en proposant des alternatives de prise en charge en amont du 3e pouvoir. C'est ce qui est compris aussi au plan international. (...)*

*Il s'agit ici non d'un choix technique, mais d'un choix politique. D'une manière générale, les Etats font une différence de traitement importante entre les mineurs délinquants, qui ont commis un acte répondant aux conditions objectives et subjectives constitutives d'une infraction, d'une part et les mineurs en danger, c'est-à-dire ceux qui éprouvent des problèmes personnels, familiaux, sociaux, qui ne s'expriment pas par des infractions, mais plutôt par des troubles du comportement, d'autre part.*

*De très nombreux Etats ont deux systèmes parallèles pour répondre à ces problématiques différentes: une instance pénale qui s'occupe des mineurs délinquants et une ou des instances civiles, tutélaires ou administratives pour répondre aux problèmes posés par les mineurs en danger. Ceci n'est pas une exception, mais plutôt la règle. Quelques pays, comme le Luxembourg, connaissent encore de l'instance unique (par exemple la France), mais bien des pays ont changé leur système pour éviter de nombreuses critiques faites au système unique du Juge des enfants omnipotent; ainsi,*



*pour prendre des exemples proches, les changements intervenus en 1989 dans le système belge et le dernier en date, l'Espagne, en 2000.*

*L'idée émise par l'avant-projet d'opérer cette distinction pour permettre la déjudiciarisation paraît conforme aux intérêts des enfants et des familles et aller aussi dans le sens de la Convention des droits de l'enfant. (...). Il y a donc, de la part de la Communauté internationale, une volonté manifeste de déjudiciarisation.“*

Les auteurs du projet de loi partagent la conviction que la structuration des prestations d'aide à l'enfance contribuera à relever les compétences propres des instances judiciaires et à promouvoir la coopération indispensable entre celles-ci et les services du „secteur psychosocial“.

\*

## 7. REORGANISATION DU PLACEMENT INSTITUTIONNEL

Le secteur du placement institutionnel a été à l'avant-garde du mouvement de réforme initié dès les années 70. Grâce à l'engagement financier de l'Etat les institutions traditionnelles ont évolué de façon spectaculaire:

- o décentralisation des „homes“ traditionnels et institution de communautés de vie,
- o augmentation des effectifs du personnel d'encadrement,
- o laïcisation et professionnalisation du personnel,
- o fermeture des écoles institutionnelles,
- o intégration sociale et culturelle.

Au cours des dernières décennies, le secteur du placement institutionnel a été confronté à des défis nouveaux:

- l'alcoolisme et surtout la toxicomanie d'un nombre grandissant de pensionnaires;
- le recours rapide de certains jeunes à des formes inquiétantes de violence „gratuite“ et dangereuse (violence physique, automutilations);
- des comportements difficiles à gérer et résultant de désordres psychiques graves; l'évolution au cours des 40 dernières années peut être résumée par la citation suivante: „Des orphelins vers les cas sociaux, des cas sociaux vers les prépsychotiques!“;
- la réduction de la durée des mesures de placement; le développement de mesures de guidance en milieu ouvert; la coopération indispensable avec les parents et/ou d'autres membres du ou des réseaux familiaux;
- la nécessité de recourir à des experts externes dans les domaines notamment de la psychiatrie, de la psychothérapie et de la lutte contre la toxicomanie;
- le problème des mineurs migrants non accompagnés; un nombre considérable de ces jeunes arrivent au Luxembourg sans documents d'identité et font de fausses déclarations quant à leur âge et leur pays de provenance; des contrôles médicaux systématiques révèlent que, dans la majorité des cas, le jeune est plus âgé que l'âge déclaré.

Les réformateurs des années 70 ont conçu une forme originale de coopération entre l'organisme gestionnaire, le service prestataire et le ministère de tutelle. La participation financière annuelle de l'Etat est évaluée en fonction d'un budget prévisionnel qui considère

- un nombre défini de places disponibles et un taux d'occupation moyen de ces places,
- un nombre précis de postes, une qualification maximale pour chaque poste, l'évolution actuelle et future de la carrière du détenteur de tout poste,
- des frais d'entretien selon des forfaits par rubriques fixes, en fonction de la capacité et du taux d'occupation (administration, frais d'énergie, déplacements, alimentation, frais médicaux, loisirs ...),
- certaines recettes propres telles les prestations sociales, la participation parentale et communale (les dons ne sont pas considérés).

Le déficit est pris en charge par l'Etat qui verse des avances trimestrielles ou mensuelles. Ce système est appelé en allemand „Fehlbedarfsfinanzierung“.

Le modèle décrit ci-dessus a eu le mérite incontestable de promouvoir le mouvement de réforme à partir des années 1970 et d'en garantir le succès. Néanmoins, il est lié à certains risques:

- Il n'encourage point la flexibilité au niveau des admissions. Les subventions considèrent surtout une capacité d'accueil théorique. L'aide financière de l'Etat n'est réduite que très faiblement si des places restent libres: elle n'augmente que très légèrement quand l'institution dépasse sa capacité effective. Les frais de personnel considérés ne tiennent pas compte du taux d'occupation des places disponibles. D'un point de vue financier, l'institution n'est pas pénalisée quand elle s'oppose à des admissions supplémentaires; elle n'est pas encouragée quand elle fait preuve de flexibilité et admet au-delà de sa capacité théorique.
- De même, la convention actuelle n'opère pas de distinction au niveau de la gravité des troubles dont sont affectés les pensionnaires. Le montant de la subvention ne varie pas en fonction ni de l'intensité ni de la spécificité de l'encadrement requis. Il n'y a pas d'incitation financière à accueillir des pensionnaires „difficiles“.

Les auteurs du projet de loi proposent d'adopter un mode nouveau de participation financière. Celui-ci s'inspire des voies adaptées

- tant dans nos pays voisins,
- que pour les prestations de l'assurance dépendance.

\*

## 8. PARTICIPATION FINANCIERE DE L'ETAT

D'après les dispositions du projet de loi, l'Etat participera aux frais de certaines prestations (cf. article 26), dont le placement institutionnel, par des forfaits mensuels, journaliers ou horaires dus en fonction de services rendus pour autant qu'ils soient proposés par l'office national de l'enfance ou ordonnés dans le cadre de la loi relative à la protection de la jeunesse.

Pour le placement institutionnel, le projet de loi prévoit trois barèmes journaliers différents:

- accueil socio-éducatif  
profil du mineur: difficultés sociales et familiales, problèmes scolaires, en danger physique ou moral, éventuellement comportement inapproprié
- accueil orthopédagogique  
profil du mineur: troubles graves du comportement, difficultés scolaires majeures, problèmes psychiques attestés comme tels, éventuellement toxicomanie
- accueil psychothérapeutique  
profil du mineur: troubles psychiques graves et attestés comme tels, nécessité d'interventions psychiatriques externes ciblées.

Pour l'exercice 2005, les fonctionnaires des services compétents du Ministère de la Famille et de l'Intégration ont évalué les montants des barèmes en prenant en considération:

- la subvention publique par journée d'accueil effectif de 121,48 EURO en 2003 (au vu du décompte), soit de 126,06 EURO en 2005 (adaptation à l'évolution indiciaire: 611,92 en 2003; 634,97 pour le budget de l'exercice 2005);
- que cette subvention ne représentait en 2003 que 82% du prix de pension global dont 18% étaient couverts par des recettes propres (dont les allocations familiales);
- places en accueil socio-éducatif:  
participation journalière de 100 EURO (soit un prix de pension global de 130 EURO)
- places en accueil orthopédagogique:  
participation journalière de 130 EURO (soit un prix global de 160 EURO)
- places en accueil psychothérapeutique:  
participation journalière de 180 EURO (soit un prix de pension global de 210 EURO).

Pour être autorisée à accueillir en régime socio-éducatif, l'institution doit répondre aux normes fixées par le règlement grand-ducal du 16 avril 1999 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de

centres d'accueil avec hébergement pour enfants et jeunes adultes (Mémorial A No 43 du 23 avril 1999).

En régime orthopédagogique l'institution doit en plus assurer les prestations suivantes:

- au moins 1 heure par jour et par usager d'encadrement particulier assuré par des agents faisant valoir une des qualifications suivantes: éducateur gradué, ergothérapeute, kinésithérapeute, pédagogue curatif, psychomotricien, pédagogue, psychologue, psychothérapeute;
- au moins 1 heure par semaine et par usager d'une prise en charge particulière assurée par des agents faisant valoir une des qualifications suivantes: psychologue, pédagogue, psychothérapeute, médecin psychiatre ou médecin pédiatre;
- des prestations de guidance au bénéfice des membres de l'entourage familial évaluées en moyenne à 1 heure par semaine et par usager; ces prestations sont à assurer par des agents faisant valoir une des qualifications énumérées au 1er tiret ci-dessus.

En régime psychothérapeutique, l'institution à part les normes réglementaires, doit assurer les prestations suivantes:

- au moins 1 heure par jour et par usager d'activités à caractère scolaire;
- au moins 1 heure par jour et par usager d'un encadrement particulier assuré par des agents faisant valoir une des qualifications suivantes: éducateur gradué, ergothérapeute, kinésithérapeute, pédagogue curatif, psychomotricien, pédagogue, psychologue, psychothérapeute;
- au moins 2 heures par semaine et par usager d'une prise en charge particulière assurée par des agents faisant valoir une des qualifications suivantes: psychologue, pédagogue, psychothérapeute, médecin psychiatre ou médecin pédiatre;
- au moins 1 heure par semaine et par usager de prestations assurées par un médecin psychiatre au bénéfice de l'équipe d'encadrement, des usagers et de leurs familles;
- des prestations de guidance au bénéfice des membres de l'entourage familial évaluées en moyenne à 1 heure par semaine et par usager; ces prestations sont à assurer par des agents faisant valoir une des qualifications énumérées au 1er tiret ci-dessus.

Ce mode de financement resterait limité aux seules prestations énumérées à l'article 26 du projet de loi. Il ne s'appliquerait point aux services suivants:

- internats sociofamiliaux,
- foyers de jour classiques et crèches,
- maisons relais pour enfants ou foyers scolaires,
- formation affective, conjugale ou familiale,
- animation, activités de vacances.

L'Etat participe par différents types de convention et de participation au financement de ces prestations. Ainsi, pour les maisons relais, les communes assurent 50% du déficit résultant de la différence entre les frais effectifs et la contribution parentale. Pour d'autres services, la majorité des prestations sont effectuées à la seule initiative des usagers voire de leurs familles. Les auteurs du projet de loi proposent – après une phase de démarrage et d'évaluation des expériences effectives – de revoir la liste des prestations considérées à l'article 26.

Le nouveau mode de financement présente des avantages évidents:

- flexibiliser l'accueil,
- garantir un accès plus rapide de l'usager aux prestations dont il a besoin,
- promouvoir la spécialisation des prestations en fonction des besoins effectifs des usagers,
- clarifier les relations entre les instances judiciaires et les prestataires,
- canaliser les interventions en fonction de mandats formels – ceci surtout pour les interventions en milieu ouvert,
- donner une transparence nouvelle aux relations entre les prestataires privés et les pouvoirs publics.

Cf. chapitre 12 ci-après sur l'impact financier.

## 9. OFFICE NATIONAL DE L'ENFANCE

Par la proposition de mettre en place un office national de l'enfance (chapitre 2.1.), les auteurs du projet de loi souhaitent créer un relais indispensable pour l'organisation de l'aide sociale à l'enfance au Luxembourg.

L'office national de l'enfance (ONE) répond à ses missions par la mise en place surtout d'équipes multidisciplinaires régionales (Centre, Sud, Nord). L'ONE, par rapport aux prestataires, constitue un organe indépendant. Il est entendu que les collaborateurs de l'ONE doivent se distinguer par leur compétence, leur expérience et leur discrétion.

La commission spéciale „Jeunesse en détresse“ de la Chambre des Députés propose dans son rapport du 27.10.2003 l'institution d'une „instance de médiation“ (chapitre 1.1.):

*„Il est proposé de recourir à une instance de médiation ayant vocation à régler des situations de crise familiale ne nécessitant pas un recours judiciaire, du moins dans l'immédiat, ainsi qu'à assurer une médiation pénale.*

*Dans la limite du possible, les situations problématiques et délictuelles des jeunes devraient être traitées par une telle instance. Il serait dès lors envisageable d'inscrire dans le cadre de la loi du 10 août 1992 l'obligation pour les juridictions de la jeunesse d'inviter préalablement les parties concernées à tenter une médiation, de sorte qu'elles ne pourraient intervenir qu'en ordre subsidiaire en cas d'échec de la procédure de médiation.*

*Il est évident que le recours à une médiation implique comme tout procédé de médiation l'accord de toutes les parties concernées. Cette instance pourrait être saisie tant par les autorités judiciaires compétentes que par les différents services sociaux.*

*La question s'est posée de savoir s'il y avait lieu de créer une nouvelle structure ou d'avoir recours à des organes déjà existants.“*

Citons, à ce propos, également l'avis de Jean ZERMATTEN (p. 14):

*„Une fois encore, il s'agit d'un choix politique. Aller dans le sens de l'avant-projet semble raisonnable pour éviter de systématiquement avoir recours au judiciaire (même si ce dernier a aussi la faculté de classer des affaires ou de trouver des modes d'intervention extrajudiciaires). Dans le genre de difficultés que vivent à l'heure actuelle les familles et les enfants, très souvent ceux-ci sont à la recherche d'un renseignement, d'un conseil éducatif, d'une adresse d'un spécialiste, d'une requête d'un soutien éducatif léger ou font des appels à l'aide. (...) Cette situation n'est pas satisfaisante et il est inopportun que le public doive s'adresser au judiciaire pour de telles démarches.*

*Selon les auteurs de l'avant-projet, la plupart des placements sont le fait du judiciaire, sans que l'on ait vraiment examiné les alternatives à de telles décisions.*

*Il n'est pas choquant du point de vue de l'intervention face à des mineurs en danger de donner des compétences à un organisme qualifié d'aide sociale à l'enfance. On pourrait ici faire référence à une expérience récente de déjudiciarisation menée au Liechtenstein depuis 2000, qui va dans le même sens que ce qui est proposé au Luxembourg. La taille de la Principauté (35.000 habitants) favorise évidemment ce type d'essai, mais le Luxembourg pourrait s'en inspirer, d'autant plus que l'évaluation faite semble positive et la décriminalisation (terminologie utilisée dans le rapport) devrait être systématisée. Le Comité (des Droits de l'Enfant des Nations Unies), dans ses observations finales salue cette initiative et exprime la recommandation que cette „décriminalisation“ se poursuive.“*

\*

## 10. COLLECTE SCIENTIFIQUE DE DONNEES FIABLES

Les politiques développées dans l'intérêt de l'enfant doivent considérer les réalités complexes auxquelles sont confrontés les enfants et leurs familles dans une société en évolution rapide. Pour évaluer correctement les besoins effectifs, pour mesurer l'impact des dispositifs en place, pour envisager et initier des mesures nouvelles, les décideurs sociaux doivent pouvoir recourir aux contributions scientifiques d'instituts de recherche, mandatés pour collecter et analyser les données disponibles.

Dans ses conclusions et recommandations suite au 2e rapport périodique, présenté par le Luxembourg à Genève le 13 janvier 2005, le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies souligne au para-

graphe 17 du document „Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention. Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child. Luxembourg“ (CRC/C/15/Add. 250):

*„Le Comité recommande à l'Etat partie de poursuivre et de renforcer ses actions visant à mettre en place un système global de collecte de données comparatives et ventilées sur la Convention. Ces données devraient concerner tous les enfants âgés de moins de 18 ans et être ventilées par groupes d'enfants nécessitant une protection particulière. L'Etat partie devrait en outre mettre en place des indicateurs pour suivre et évaluer efficacement les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Convention et pour évaluer les effets des politiques touchant les enfants.“*

Au paragraphe 41, le Comité recommande:

*„A la lumière de l'article 19 de la Convention, le Comité recommande à l'Etat partie de mener une étude sur la violence, plus particulièrement sur les sévices et la violence sexuels, afin d'évaluer l'étendue, les causes, la portée et la nature de ces pratiques. (...)“*

Dans le projet de loi, la collecte et l'analyse des données concernant l'enfance en détresse sont confiées au Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques.

\*

## 11. ANNEXE 1: DONNEES STATISTIQUES

### 11.1. Population des enfants au 1.1.2005

Age	Garçons	Filles	Total	Taux/Population
0	2.822	2.629	5.451	
1	2.810	2.469	5.279	
2	2.823	2.643	5.466	
3	2.882	2.754	5.636	
4	3.012	2.837	5.849	
<b>0-4</b>	<b>14.349</b>	<b>13.332</b>	<b>27.681</b>	<b>6,1%</b>
5	2.956	2.826	5.782	
6	2.859	2.691	5.550	
7	2.929	2.842	5.771	
8	3.107	2.875	5.982	
9	2.993	2.843	5.836	
<b>5-9</b>	<b>14.844</b>	<b>14.077</b>	<b>28.921</b>	<b>6,4%</b>
10	2.942	2.938	5.880	
11	2.977	2.769	5.746	
12	2.880	2.807	5.687	
13	2.866	2.667	5.533	
14	2.957	2.719	5.676	
<b>10-14</b>	<b>14.622</b>	<b>13.900</b>	<b>28.522</b>	<b>6,3%</b>
15	2.769	2.673	5.442	
16	2.704	2.704	5.408	
17	2.633	2.559	5.192	
<b>15-17</b>	<b>8.106</b>	<b>7.936</b>	<b>16.042</b>	<b>3,5%</b>
cohorte de 3 ans				
<b>Total enfants</b>	<b>51.921</b>	<b>49.245</b>	<b>101.166</b>	<b>22,2%</b>
<b>Total popul.</b>	<b>224.740</b>	<b>230.260</b>	<b>455.000</b>	<b>100,0%</b>

## 11.2. Population totale, luxembourgeoise et étrangère au 1.1.2005

<i>Population totale</i>				<i>Population étrangère</i>			
<i>Age</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>	<i>Total</i>	<i>Taux/ Cohorte</i>
0-4	14.349	13.332	27.681	7.510	6.891	14.401	52,0%
5-9	14.844	14.077	28.921	6.507	6.238	12.745	44,1%
10-14	14.622	13.900	28.522	5.898	5.697	11.595	40,7%
15-19	13.347	12.965	26.312	5.184	4.960	10.144	38,6%

## 11.3. Divorces et enfants concernés

<i>Année</i>	<i>Mariages N</i>	<i>Divorces N</i>	<i>Divorces % / Mariages</i>	<i>Enf. mineurs concernés (N)</i>
1980	2.149	582	27%	523
1990	2.312	759	33%	581
2000	2.148	1.030	43%	1.006
2004	1.999	1.055	53%	1.048

## 11.4. Nombre d'enfants placés

<i>Type de placement</i>	<i>2001 (31.12.)</i>	<i>2002 (31.12.)</i>	<i>2003 (31.12.)</i>	<i>2004 (31.12.)</i>	<i>2005 (31.12.)</i>	<i>2005 taux enfants placés</i>
Centres d'accueil (privés)	305	309	318	321	320	37%
Foyers d'accueil et de dépannage (privés)	47	47	36	39	38	4%
Maisons d'Enfants (Etat)	60	64	60	60	60	7%
Centre socio-éducatif	64	73	79	68	82	9%
Placement à l'étranger	78	83	103	114	123	14%
Placement familial	227	224	227	233	249	29%
<b>Total</b>	<b>781</b>	<b>800</b>	<b>823</b>	<b>835</b>	<b>872</b>	100%
Taux/Population 0-17	0,77%	0,79%	0,81%	0,83%	0,86%	

## 11.5. Taux des placements judiciaires

<i>Année</i>	<i>Taux</i>
1999	71%
2000	60%
2001	72%
2002	79%
2003	87%
2005	78%

## 11.6. Adoptions nationales et internationales

<i>Année</i>	<i>Adoptions nationales</i>	<i>Adoptions internation.</i>	<i>Total</i>
2001	5	61	66
2002	2	49	51
2003	3	54	57
2004	7	64	70
2005	3	41	44

## 11.7. Internats sociofamiliaux – nombre d'enfants

<i>a) Accueil de jour et de nuit</i>			
<i>Gestionnaire</i>	<i>2003/2004</i>	<i>2004/2005</i>	<i>2005/2006</i>
J. Brocquart	237	248	239
AGEDOC	172	178	175
Anne Asbl	40	39	40
<b>TOTAL</b>	<b>449</b>	<b>465</b>	<b>454</b>
<i>b) Accueil de jour (semi-internat)</i>			
<i>Gestionnaire</i>	<i>2003/2004</i>	<i>2004/2005</i>	<i>2005/2006</i>
J. Brocquart	32	44	49
AGEDOC	1	1	0
Anne Asbl	30	28	30
<b>TOTAL</b>	<b>63</b>	<b>73</b>	<b>79</b>

## 11.8. Maisons-Relais pour Enfants et autres foyers d'accueil de jour

Places disponibles en juillet 2006:

– Maisons-Relais pour Enfants:	8.711
– Crèches et foyers de jour classiques:	2.014
– Semi-internats pour enfants de 6-12 ans:	40
– Total:	10.765 (21% des enfants de 0 à 11 ans)

Répartition: 81 communes

Projets en voie de planification:	9.640 places supplémentaires
Capacité visée:	30.000 places

\*

## ANNEXE 2: IMPACT FINANCIER

### 12.1. *Office National de l'Enfance*

- Frais de personnel (6 postes dans une phase de démarrage): **550.000** EUR
- Indemnités d'experts externes (proposition): **75.000** EUR
- Autres frais de fonctionnement: **125.000** EUR

### 12.2. *Dotation supplémentaire du Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-économiques*

Proposition d'une dotation annuelle supplémentaire de **50.000** EUR

### 12.3. *Dotation du Ministère de la Famille et de l'Intégration (art. 26)*

- Transferts des crédits inscrits aux articles budgétaires
  - o 12.1.33.002: Participation de l'Etat aux frais de fonctionnement de centres d'accueil conventionnés pour jeunes
  - o 12.1.33.005: Participation de l'Etat aux frais des services de placement familial conventionnés
  - o 12.1.33.010: Participation de l'Etat aux frais de fonctionnement de l'aide socio-éducative en milieu ouvert (centres d'accompagnement en milieu ouvert)
  - o 12.1.33.016: Accueil socio-éducatif, orthopédagogique et psychothérapeutique de mineurs en détresse (crédit non limitatif)
  - o 12.1.33.020: Participation de l'Etat aux frais de l'aide familiale en milieu ouvert
  - o 12.1.34.010: Placement familial: secours aux familles d'accueil et à des associations sans but lucratif œuvrant dans ce domaine
  - o 12.2.34.013: Participation de l'Etat aux frais de placement à l'étranger (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)
- Dotation complémentaire (estimation): **1.000.000** EUR

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1er.*

L'article 1er définit les objectifs et le champ d'application de la loi.

Le 1er alinéa définit la structuration du projet de loi, relève les organes à créer et l'extension des activités d'autres organisations.

Le 2e alinéa précise la population visée par le projet de loi.

La loi du 18 mars 2000 – portant création d'un régime de protection temporaire; – portant modification de la loi modifiée du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile vise

- les enfants qui séjournent au Luxembourg à titre temporaire,
- les enfants réfugiés en cours de procédure.

A noter que, en dehors des mineurs en difficulté, la loi s'applique également aux jeunes adultes en détresse qui en font la demande. Sont visés tout particulièrement des pensionnaires des foyers d'accueil de 18 ans et plus qui, en vue de leur insertion sociale et professionnelle, continuent à bénéficier d'aides diverses. L'expérience montre que, dans la très grande majorité des cas, les mesures sont définitivement arrêtées avant l'âge de 21 ans.

### *Article 2.*

L'article 2 relève les principes inhérents à toute initiative dans le domaine visé.



Le premier alinéa se réfère au préambule et à l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies, suite à l'examen du rapport périodique du Luxembourg en janvier 2005, émet deux recommandations à ce propos (document CRC/C/15/Add.250 du 28 janvier 2005, paragraphes 20 et 21):

*„Le Comité recommande à l'Etat partie de redoubler d'efforts pour veiller à l'application des lois existantes qui garantissent le principe de non-discrimination et le strict respect de l'article 2 de la Convention, et d'adopter une stratégie volontariste et globale pour éradiquer la discrimination pour quelque motif que ce soit à l'égard de tous les groupes vulnérables.“ (Paragraphe 20)*

*„Le Comité demande en outre que dans le prochain rapport périodique figurent des renseignements précis sur les mesures et programmes en relation avec la Convention mis en chantier par l'Etat partie pour donner effet à la Déclaration et au Programme d'action adoptés en 2001 par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, compte tenu également de l'Observation générale No 1 (2001) du Comité sur les buts de l'éducation.“ (Paragraphe 21).*

\*

Le 2e alinéa reprend un des principes directeurs de la Convention: l'intérêt supérieur de l'enfant.

*„Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.“ (Article 3, alinéa 1er)*

En janvier 2005, le Comité des Droits de l'Enfant note à ce propos:

*„Le Comité recommande à l'Etat partie de renforcer ses actions visant à faire en sorte que le principe général de l'intérêt supérieur de l'enfant soit compris et intégré comme il se doit dans toutes les dispositions légales, dans les décisions judiciaires et administratives, ainsi que dans les projets, programmes et services touchant les enfants.“ (Paragraphe 25)*

\*

Au sein des foyers familiaux tout comme des communautés socio-éducatives, le recours à la violence physique, psychique ou sexuelle est prohibé (alinéa 3). Les auteurs ne visent pas seulement les châtiments corporels, mais également les punitions „psychiques“ comme l'humiliation, le chantage affectif, la menace d'exclusion de la communauté. D'après la formulation du texte, tous les membres de la communauté familiale ou éducative – enfants, parents, grands-parents, éducateurs – peuvent être considérés à la fois comme victimes ou auteurs potentiels de violence. L'expérience judiciaire ou socio-éducative confirme que de plus en plus fréquemment, des parents sont menacés voire battus par leurs enfants adolescents.

Dans sa recommandation 1666 (2004), „Interdire le châtimement corporel des enfants en Europe“, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe note:

*„L'Assemblée estime que tous les châtiments corporels infligés aux enfants violent leur droit fondamental au respect de leur dignité humaine et de leur intégrité physique. (...) Dans nos sociétés européennes, frapper un être humain est prohibé et l'enfant est un être humain. Il faut casser l'acceptation sociale et juridique du châtimement corporel des enfants. (5)*

*L'Assemblée est inquiète de constater que, jusqu'à présent, seule une minorité d'Etats sur les quarante-cinq Etats membres a interdit officiellement les châtiments corporels au sein de la famille et dans tous les autres contextes. (...) (6)*

*L'Assemblée invite donc le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à lancer, dans l'ensemble des Etats membres, une campagne coordonnée et concertée pour l'abolition de tous les châtiments corporels infligés aux enfants. L'Assemblée note les succès du Conseil de l'Europe quant à l'abolition de la peine de mort et elle demande à l'Organisation de s'atteler de la même façon à faire de l'Europe, sans tarder, une zone exempte de châtimement corporel pour les enfants. (7)“*

L'Assemblée invite enfin le Comité des Ministres à recommander aux Etats membres:

*„i. de se doter d'une législation appropriée qui prohibe les châtimens corporels aux enfans, notamment au sein de la famille; (...) (9)“*

#### *Article 3.*

L'article définit certaines notions.

Pour le terme „enfant“ la présente loi reprend la définition de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 (article 1er). Sont précisées les notions de „jeune adulte“, de „détresse“ et de „placement“.

#### *Article 4.*

A l'heure actuelle, le Luxembourg ne dispose pas d'un organe central chargé d'organiser et de coordonner les mesures d'aide sociale à l'enfance. En Allemagne, ce rôle incombe au „Jugendamt“, en Communauté française de Belgique à la Direction générale de l'aide à la jeunesse, en France aux Conseils généraux des différents départements.

Le projet propose d'instituer un tel organe, appelé „Office national de l'enfance“ (ONE). De par son statut d'organisme public, placé sous la tutelle directe du ministre compétent, l'ONE bénéficie de l'autorité et de l'indépendance requises pour assumer les missions qui lui sont confiées.

Ces missions sont précisées à l'alinéa 1er.

#### *Article 5.*

L'article 5 définit l'orientation déontologique du fonctionnement de l'ONE.

#### *Article 6.*

Le texte prévoit l'institution d'une commission consultative auprès du directeur de l'ONE, chargée d'apporter ses contributions aux niveaux tant de la conception que de la réalisation des missions confiées à l'ONE.

Vu le caractère innovateur de l'ONE, vu l'importance éminente de ses fonctions, il est souhaitable d'associer de près les partenaires impliqués. Au niveau des organismes publics, ce sont les ministères de la famille, de l'éducation nationale, de la justice et de la santé tout comme les instances judiciaires. A l'échelle privée, ce sont les responsables des services offrant des prestations dans le champ large de l'aide à l'enfance.

D'un côté, l'ONE devra considérer les expériences, les préoccupations, les ambitions et les sensibilités des partenaires impliqués. D'autre part, la motivation de partenaires à coopérer aux missions de l'ONE sera fonction e. a. de leurs chances d'adhésion et de participation active.

#### *Articles 7.-9.*

L'article 7 traite de la direction de l'ONE. Les auteurs du projet de loi proposent des mandats renouvelables limités dans le temps.

Le personnel de l'ONE comprend

- des collaborateurs bénéficiant du statut de fonctionnaire ou d'employé de l'Etat, chargés surtout d'assurer l'organisation et la direction dans un esprit d'indépendance et de continuité;
- des collaborateurs affectés temporairement, faisant bénéficier l'organisme de leur expérience de terrain, lui garantissant un apport d'innovation, de multi- et d'interdisciplinarité.

Pour ce qu'il est du cadre du personnel de l'ONE (article 8), le texte proposé s'inspire des lois récentes portant réorganisation des maisons d'enfants de l'Etat (loi du 18 avril 2004) et du centre socio-éducatif de l'Etat (loi du 16 juin 2004). Il est entendu que les fonctionnaires de l'ONE participent aux missions d'évaluation, d'élaboration de projets et de concertation et qu'ils sont appelés à coordonner les travaux des équipes multidisciplinaires.

L'affectation temporaire (article 9) permet d'associer le „secteur“ des divers services d'aide sociale à l'enfance aux travaux de l'ONE. Il assure à l'ONE l'apport indispensable de personnes qui se qualifient tant par leur formation que par leur expérience de terrain. Il canalise, au sein des équipes, le risque du „burn-out“.

L'article 9 souligne la préoccupation de la qualification des collaborateurs détachés. Il est entendu que, pour la durée de leur affectation à l'ONE, ils respectent les principes définis à l'article 5 et qu'ils exercent leur mission sous la responsabilité du directeur de l'ONE. Au niveau de la formation continue, une place de choix revient aux droits humanitaires, à l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, au respect du principe de la non-discrimination et à la compétence en genre. Cf. article 2.

#### *Article 10.*

Le projet de loi entend confier une base légale au Conseil supérieur de la famille et de l'enfance.

C'est à l'initiative du premier ministre ayant formellement dans ses attributions la famille, M. Pierre FRIEDEN, qu'a été créé par arrêté grand-ducal du 19 janvier 1952 un „Conseil Supérieur de la Famille et de l'Enfance“. L'article 2 précise que le nouvel organe a un caractère consultatif sur „toutes les questions se rapportant à la Famille et à l'Enfance. Il donne son avis notamment sur les questions qui lui sont soumises par le Ministère de l'Education Nationale, de la Famille et de la Population. Il propose, en outre, au Ministère de l'Education Nationale, de la Famille et de la Population les réformes et innovations législatives qu'il juge indispensables au bien-être des Familles“.

Le règlement grand-ducal du 29 mars 1975 portant création d'un Conseil Supérieur de la Famille, pris à l'initiative du Ministre de la Famille, du Logement Social et de la Solidarité, M. Bernard BERG, modifie légèrement les objectifs et la composition du Conseil.

Le règlement grand-ducal du 2 février 1994, à l'initiative du Ministre de la Famille et de la Solidarité, M. Fernand BODEN, apporte de nouvelles modifications concernant le titre et les attributions – Conseil Supérieur de la Famille et de l'Enfance – tout comme la composition. 15 organismes privés et publics sont représentés au Conseil.

#### *Article 11.*

Au niveau international, les représentants des pouvoirs publics luxembourgeois sont souvent interpellés par rapport au manque de données fiables concernant la situation d'enfants ou de jeunes en détresse. Ainsi, la délégation luxembourgeoise, chargée de présenter et de défendre en janvier 2005 le 2e rapport périodique devant le Comité des Droits de l'Enfant à Genève (ONU, Convention relative aux droits de l'enfant) n'était pas en mesure de fournir les données requises en ce qui concernait entre autres

- les réfugiés mineurs non accompagnés,
- les enfants victimes de traite humaine,
- les victimes mineures de violence sexuelle,
- les victimes mineures d'exploitation sexuelle à des fins commerciales,
- les auteurs et les victimes mineurs de violence physique et psychique,
- l'extension de la violence intrafamiliale,
- les causes des troubles et des difficultés que vivent les jeunes (violence, toxicomanie, suicides, vandalisme, troubles alimentaires ...),
- les besoins et les attentes des citoyens par rapport aux services d'aide sociale à l'enfance ...

Le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies, suite à l'examen du rapport périodique du Luxembourg en janvier 2005, consacre deux observations au thème de la collecte des données (document CRC/C/15/Add.250 du 28 janvier 2005, paragraphes 16 et 17; cf. exposé des motifs).

Par le passé, le ministère de la famille a eu des contacts de coopération ponctuels avec le CEPS (loi du 10 novembre 1989 portant création d'un Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-économiques auprès du Ministère d'Etat).

Les auteurs du projet de loi proposent d'étendre et d'institutionnaliser ces liens de coopération afin de procurer aux décideurs politiques des données fiables qui puissent mieux orienter les initiatives développées.

De plus en plus, aux niveaux régional et communautaire, des politiques concertées se mettent en place. La collecte de données comparables constitue une contribution indispensable. Ainsi, depuis quelques années, le CEPS représente le Luxembourg au sein d'un réseau européen d'observatoires nationaux de l'enfance, „ChildONEurope“, institué par le groupe de travail intergouvernemental permanent „Europe de l'Enfance“.

Le projet de loi élargit les missions du CEPS en lui confiant la mission d'effectuer et/ou de faire effectuer des études de l'enfance. L'orientation des activités est définie par quatre experts nommés par le Gouvernement.

La collecte scientifique de données fiables sur l'enfance en détresse doit être ventilée – entre autres – par sexe.

#### *Article 12.*

Pour un certain nombre d'écoliers ou d'élèves, confrontés à des difficultés psychosociales majeures, l'accueil temporaire et/ou partiel dans une école particulière – ayant la vocation d'assurer un encadrement scolaire particulier – pourrait favoriser les démarches socio-éducatives ou psychothérapeutiques et, de ce fait, promouvoir une meilleure intégration scolaire. Les auteurs du projet de loi proposent de profiter des cadres institutionnels disponibles. Ils envisagent notamment une scolarisation temporaire dans les écoles internes du Centre socio-éducatif de l'Etat et des Maisons d'Enfants de l'Etat.

L'ancienne école interne des maisons d'éducation de l'Etat (Dreiborn et Schrassig) a été reconstituée comme institut d'enseignement socio-éducatif par le règlement grand-ducal du 3 septembre 1995 et par la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat. L'article 2 du règlement précité définit les objectifs de l'institut:

- enseignement fortement individualisé, orienté prioritairement en fonction des intérêts, des difficultés et des besoins personnels de chaque élève,
- orientation des programmes en fonction des connaissances effectives et des lacunes scolaires éventuellement cumulées par les élèves,
- participation aux missions de préservation et de garde,
- application d'une pédagogie de la réussite et de la motivation personnelle: fragmentation des contenus en modules réduits; choix soigneux des méthodes pédagogiques et des outils didactiques en fonction de l'âge, du niveau intellectuel et des expériences humaines des élèves; évaluation axée sur les acquis; introduction dans les programmes de nombreux cours d'expression corporelle et artistique,
- accentuation de la mission d'initiation à la vie autonome en milieu ouvert par l'introduction de cours d'économie domestique, de travail artisanal et de communication sociale et professionnelle.

Le règlement grand-ducal, en son article 7, institue un collège d'inspection de 5 membres, qui sont nommés par le ministre de l'Education nationale.

Des enfants de 6 à 12 ans notamment, pourraient être scolarisés dans le cadre de la classe orthopédagogique des Maisons d'Enfants de l'Etat (loi du 18 avril 2004 portant organisation des Maisons d'Enfants de l'Etat).

#### *Article 13.*

Le texte souligne la responsabilité de l'Etat et des communes dans le domaine visé de l'aide sociale à l'enfance. Les interventions publiques sont subsidiaires par rapport à la responsabilité première des parents.

L'action publique se situe à 4 niveaux:

- l'environnement socioculturel favorable,
- le soutien aux parents au niveau de la conciliation de la vie familiale et des obligations professionnelles,
- l'institution et l'appui de services d'assistance,
- la promotion de la participation active des enfants et des parents.

La responsabilité principale des communes consiste à créer, avec l'appui de l'Etat, des structures d'accueil flexibles pour enfants. Sont visées en premier lieu les maisons relais pour enfants.

Dans ce contexte, il y a lieu de renvoyer aux recommandations réitérées du Conseil de l'Europe. Citons la Recommandation No R (96) 5 du Comité des Ministres aux Etats Membres sur la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale (principes 17 et suivants de l'annexe):

*„Il devrait exister dans les secteurs public et privé (...), une large diversité de services de haute qualité chargés d'aider les femmes et les hommes à mieux concilier leurs responsabilités profes-*

*sionnelles et familiales. Ces services devraient fonctionner à l'échelon local et couvrir l'accueil des enfants, les soins aux enfants et l'éducation des enfants à charge (...).“ (17)*

*„(...) Les gouvernements devraient s'assurer que l'accès aux services est offert à tous les enfants, et que ceux-ci ne peuvent être exclus à cause de la situation – notamment financière – des parents.“ (21)*

#### Article 14.

L'article 14 précise la mission de l'Etat dans les domaines de la promotion, de la prévention et de la participation.

- *Prévention*: il faut penser ici aux activités générales de prévention, qui existent déjà ou qui pourraient être développées: l'harmonisation et la coordination de ces activités, la sensibilisation des enfants et de leurs parents, l'organisation de campagnes destinées à éliminer la violence et les diverses formes de dépendances (alcool, tabac, drogue ...).
- *Promotion* de la jeunesse: une identification des besoins, l'encouragement de la participation aux activités extrascolaires, sportives, sociales et culturelles, l'organisation d'activités de jeunesse favorisant la participation, la socialisation et l'autonomie.
- *Promotion des droits de l'enfant*: travail d'information sur la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et de formation sur son contenu (enseignants et élèves).
- *Coordination* entre les différents acteurs du domaine de l'enfance, notamment entre les autorités scolaires, sanitaires, les instances judiciaires et les instances administratives publiques.

Pour répondre à cette mission, l'Etat coopère avec les organismes publics et privés qui poursuivent des objectifs similaires. Citons à titre d'exemples le Service National de la Jeunesse ou les associations nationales des scouts et guides.

Le dernier alinéa répond aux recommandations du Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies (document CRC/C/15/Add.250 du 28 janvier 2005):

*„Le Comité recommande à l'Etat partie d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action national global en faveur des enfants visant à l'application des principes et des dispositions de la Convention et prenant en compte, en particulier, le document final de la session extraordinaire de l'Assemblée générale de mai 2002 consacrée aux enfants, intitulé „Un monde digne des enfants“.“ (Paragraphe 11)*

*„Le Comité recommande à l'Etat partie de créer un organisme interministériel ou de mandater un organe administratif existant, qui aurait pour mission précise de coordonner toutes les activités liées à la mise en œuvre de la Convention, et de le doter des ressources humaines et financières nécessaires.“ (Paragraphe 13)*

#### Article 15.

Sont définies les prestations socio-éducatives et psychosociales proposées dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance:

- le placement institutionnel de jour et de nuit au Luxembourg (foyers et centres d'accueil pour enfants, adolescents et jeunes adultes; foyers d'accueil et de dépannage; pensions de jeunesse; Maisons d'Enfants de l'Etat; Centre socio-éducatif de l'Etat);
- le placement institutionnel de jour et de nuit dans des institutions étrangères;
- le placement familial de jour et de nuit;
- le placement de jour dans un foyer orthopédagogique ou psychothérapeutique (p. ex. un des foyers thérapeutiques rattachés au „Kannerschlass Suessem“);
- l'accueil en internat sociofamilial (gestion privée de services qui, sur le plan institutionnel, sont indépendants des écoles de leurs pensionnaires);
- l'accueil institutionnel de jour (crèches, foyers de jour, garderies, portes ouvertes, maisons relais pour enfants);
- l'accueil familial de jour; l'accueil au domicile d'assistantes maternelles/parentales;
- l'intervention au domicile des usagers (aide sociofamiliale, concernant prioritairement les aspects en rapport avec l'économie domestique; assistance psychosociale et éducative);

- l'intervention orthopédagogique précoce;
- l'aide et l'assistance psychosociale en milieu ouvert („street work“);
- la formation affective et l'éducation sexuelle extrascolaires; la préparation au mariage; la formation familiale et parentale;
- le conseil familial, social, éducatif;
- la consultation psycho-affective; la consultation psychothérapeutique;
- la médiation familiale et sociale;
- le soutien psychosocial (mesures diverses de promotion et de revalidation à travers la musique, la danse, l'art, l'équitation, les exercices de psychomotricité, l'élevage et l'entretien d'animaux domestiques);
- l'assistance médicale, psychothérapeutique et juridique des prestataires pour autant que la situation de l'enfant l'exige.

Par rapport au dernier tiret, il y a lieu de souligner que la situation de l'enfant peut requérir une assistance ciblée des prestataires par des spécialistes faisant valoir des compétences particulières. Citons à titre d'exemple:

- la prise en charge de nouveaux-nés affectés par la toxicomanie de leurs parents,
- l'encadrement de jeunes ayant subi des formes exécrables de violence,
- l'accueil de mineurs ayant fugué de leur famille ou de leur foyer.

A noter que certains intervenants qui se qualifient pour les prestations énumérées à l'article 15 exercent leurs activités sous l'autorité notamment du ministre de la santé. Cf. article 18.

En ce qui concerne le financement des prestations et la participation de l'Etat en particulier, il est renvoyé à l'article 26.

#### *Article 16.*

L'article 16 définit des obligations auxquelles sont soumis les services d'aide sociale à l'enfance.

1. Le service doit être agréé.
2. Le service développe ses initiatives en fonction d'un projet d'orientation („Leitbild“, „Betriebsphilosophie“). Ce document fait référence à la Convention relative aux droits de l'enfant. Il témoigne de la préoccupation particulière pour les enfants affectés au niveau de leurs ressources et compétences.
3. Une place large revient au droit de participation des enfants et de leurs parents.
4. Le service fait preuve d'ouverture et de transparence en précisant les conditions d'accès et en définissant formellement les droits et les obligations réciproques.
5. Le service est tenu de documenter ses prestations.
6. Il veille à la supervision et à la formation de ses collaborateurs.
7. Il coopère avec l'ensemble des partenaires impliqués.
8. Il institue des formes d'évaluation de la qualité de ses prestations.

Ces obligations ont une triple finalité:

- la promotion des droits des usagers,
- la contribution à la qualité des prestations,
- la mise en réseau des prestataires.

#### *Article 17.*

L'article prévoit l'établissement d'un code socio-éducatif précisant l'attitude du personnel des services d'aide sociale à l'enfance. Partant des principes fondamentaux de la Convention relative aux droits de l'enfant, le code soulignera les valeurs de base qui doivent orienter l'éducation de l'enfant:

- respect et reconnaissance,
- sécurité matérielle et psychique,
- tolérance et non-discrimination,
- coopération et participation,

- transmission de valeurs et de repères,
- intégration sociale et culturelle.

Dans ce contexte, l'aspect de la participation active de l'enfant constitue le volet le plus innovateur. Il vise le droit de l'enfant à exprimer son point de vue en toute matière qui le concerne, à prendre une part active dans le processus de décision et de réalisation, à assumer sa part de responsabilité, à être initié progressivement à la citoyenneté active.

#### *Article 18.*

Etant donné que les prestations d'aide à l'enfance sont assurées par des institutions placées sous la tutelle de plusieurs ministres, il est indiqué d'instituer un comité interministériel ayant, dans le domaine visé, des missions d'évaluation et de coordination. La création d'une telle structure est formellement souhaitée par les Ministres de la Santé et de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

#### *Article 19.*

L'article précise et délimite la compétence d'intervention de l'ONE en matière d'aide des enfants en détresse.

Les mesures prononcées à titre provisoire ou définitif par les instances judiciaires priment sur toutes les mesures proposées par l'ONE. De même, il est entendu que les jeunes en conflit avec la loi relèvent de la compétence exclusive des instances judiciaires.

#### *Article 20.*

L'article 20 précise les initiatives de l'ONE en matière d'aide sociale des enfants en détresse.

L'évaluation individuelle d'enfants en difficulté tout comme l'établissement de projets d'intervention (tirets 1, 2, 3 et 4) rappellent les fonctions assumées, dans le secteur de la dépendance, par la Cellule d'Evaluation et d'Orientation, rattachée à l'Inspection Générale de la Sécurité sociale. Il est difficilement concevable que les prestataires arrêtent eux-mêmes les projets d'intervention. D'un autre côté, il est tout aussi indispensable de les associer à l'élaboration et à la réévaluation de ceux-ci.

Partant des principes inscrits dans la Convention relative aux droits de l'enfant, les auteurs du projet de loi soulignent que

- a) les parents sont les premiers et principaux responsables et acteurs de l'éducation familiale en général et de l'aide sociale aux enfants en particulier;
- b) les enfants ont le droit d'être associés dans la mesure du possible aux décisions qui les concernent.

L'ONE a donc l'obligation de faire participer les enfants et leurs parents à l'élaboration de solutions appropriées (tiret 2).

Les auteurs du projet de loi relèvent que l'ONE ne dispose d'aucun pouvoir coercitif. Ceci ne dispense point ses collaborateurs d'effectuer vis-à-vis des enfants et des parents un travail d'explication, de motivation voire de conviction (tiret 3). L'expérience quotidienne de nombreux acteurs de terrain établit que la demande spontanée de parents face aux difficultés vécues par leur enfant ou leur famille peut différer largement des réponses que peuvent proposer des „experts“ externes. Dans ce „conflit“, c'est l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit motiver les éléments du projet élaboré par l'ONE. En cas de désaccord définitif, l'article 23 entre en vigueur.

De même, les chances de réussite de l'ONE seront partiellement fonction de la coopération des prestataires impliqués (collecte d'information) et de leur adhésion aux projets élaborés (motivation d'accueillir, coopération étroite entre prestataires divers).

Pour les mesures extrajudiciaires de placement de jour et de nuit, il semble indispensable d'inscrire par voie légale l'obligation d'un suivi externe et d'une réévaluation régulière (tiret 6). Toute décision de placement est envisagée a priori comme une mesure limitée dans le temps. Pour autant que possible, la réinsertion familiale constitue un objectif important – ceci tout particulièrement dans un contexte „facultatif“, basé sur l'adhésion et la coopération des parents.

Enfin, les responsables politiques et les acteurs en matière d'aide sociale à l'enfance ont bien l'obligation de collecter un minimum d'informations sur le nombre d'enfants placés, les causes, les modalités et la durée de ces mesures (tiret 7). Rappelons à ce propos les recommandations du Comité des Droits

de l'Enfant (ONU, document précité). Pour que cette mission soit exécutée dans une approche déontologique correcte (cf. article 5), il est opportun de la confier à un organisme public, compétent et bénéficiant sur ce point de l'indépendance requise. Il est entendu que la liste ne reprend que les enfants „placés“, accueillis en principe 7 jours sur 7, de jour *et* de nuit, pour une durée minimale allant au-delà d'un mois. Ne sont pas visés les enfants ou jeunes accueillis par exemple par des assistants parentaux („Tageseltern“) ou en internat.

*Article 21.*

L'article définit les modalités de la gestion des données personnelles recueillies par l'ONE.

*Article 22.*

L'article 22 définit le droit d'initiative par rapport à l'action de l'ONE.

L'ONE n'est *obligé* d'intervenir qu'à la demande des responsables politiques, des instances judiciaires compétentes, du président du „Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand“ et du directeur de la Santé. Par contre, il a *la faculté* d'intervenir de sa propre initiative ou à la demande de l'enfant concerné, de ses parents ou représentants légaux, des enseignants de l'enfant, des médecins traitants, des travailleurs sociaux connaissant sa situation ou des responsables des services d'aide à l'enfance.

*Article 23.*

Le droit de participation des parents et de l'enfant est souligné par l'obligation de l'adhésion formelle des parents au projet d'intervention pour que celui prenne ses effets (alinéa 1).

En cas de refus, l'ONE a le droit et l'obligation de transmettre le dossier au juge de la jeunesse quand il considère que l'enfant est en danger physique et moral (alinéa 3). L'ONE n'a pas de pouvoir coercitif.

L'ONE exerce ses missions dans un esprit de concertation et de „médiation“. A aucun moment de ses démarches, il n'est en droit d'imposer ses propositions ni aux usagers ni aux prestataires. Les auteurs du projet de loi sont convaincus que tout pouvoir de coercition risquerait de pervertir et d'annuler le pouvoir propre de l'ONE: indépendance, compétence technique, concertation, coordination, médiation.

*Article 24.*

Vu le principe fondamental de l'adhésion nécessaire des enfants et des parents, vu le caractère non coercitif des initiatives de l'ONE, la question du „recours“ ne se pose pas. D'ailleurs faut-il rappeler que chacune des parties concernées, d'après l'article 7 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, a la faculté d'„informer“ et donc de „saisir“ le Tribunal de la Jeunesse ou le Procureur d'Etat.

Par contre, l'article 24 stipule deux „droits“ qui soulignent les principes énoncés à l'article 23:

- le réexamen périodique du projet d'intervention,
- la révocation de l'accord de l'enfant et/ou de ses parents.

Rappelons dans ce contexte une des recommandations du Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies (document CRC/C/15/Add.250 du 28 janvier 2005):

*„Le Comité recommande à l'Etat partie d'adopter une règle selon laquelle le placement des enfants en famille ou en foyer d'accueil ne peut être décidé que pour une période déterminée, par exemple pour un an, avec possibilité de prolongation pour une autre période déterminée, et qui prévoirait un examen périodique des conditions de placement et de sa nécessité.“*  
(Paragraphe 37)

*Article 25.*

L'Etat prend en charge les frais de fonctionnement de l'ONE.

*Article 26.*

Afin de garantir aux enfants et aux familles en détresse un accès immédiat à des services spécialisés d'aide et d'assistance, le projet de loi prévoit une forme nouvelle de participation financière publique. Parallèlement au système mis en place dans le cadre de l'assurance dépendance, la convention actuelle,



basée sur un nombre limité de postes et de places, est remplacée par des forfaits journaliers ou horaires.

A noter que par le forfait mensuel d'orientation, de coordination et d'évaluation des mesures, un des prestataires est chargé de la mission de constituer pour l'enfant et sa famille un interlocuteur privilégié, chargé de les orienter, les conseiller, les aider à expliquer leur point de vue, les accompagner à évaluer les mesures dont ils sont les bénéficiaires. Cf. article 20, tiret 5.

Par le biais du financement par forfaits, l'Etat sera mieux en mesure de

- promouvoir la flexibilité de l'accueil,
- encourager la diversification des prestations,
- inciter la spécialisation des services,
- répondre efficacement à la demande effective et garantir ainsi un droit fondamental de l'enfant en difficultés.

#### *Articles 27.-30.*

Les montants des forfaits (article 27) doivent considérer notamment les facteurs suivants:

- les frais de personnel en rapport avec les dispositions tant de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique que de ses règlements d'application,
- les frais d'encadrement, de documentation, d'évaluation, de formation continue et de supervision découlant de la nature des prestations,
- les frais administratifs et de gestion,
- les autres frais de fonctionnement et d'entretien découlant de la nature des prestations,
- l'évolution du coût indiciaire.

Les stipulations de l'article 29 prennent en considération les craintes que peuvent notamment avoir les gestionnaires et les collaborateurs de services disposant de capacités d'accueil réduites. Il y a lieu de préciser les préoccupations justifiées:

- Le mode de participation financière de l'Etat ne doit pas motiver le gestionnaire à renoncer aux services de collaborateurs faisant valoir une grande ancienneté et dont les rémunérations sont plus élevées.
- Certains projets risquent d'être „déficitaires“ dans une phase de démarrage.
- D'autres services très spécialisés peuvent accuser des déficits parce que, dans le contexte luxembourgeois, ils n'accueillent qu'un nombre très limité de bénéficiaires.

D'après l'article 30, les allocations familiales, en cas de placement familial ou institutionnel, sont versées au prestataire. Telle est d'ailleurs la pratique usuelle.

## TEXTE DU PROJET DE LOI

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Avons ordonné et ordonnons:

### TITRE 1er

#### Dispositions générales – Objectifs, champ d'application, principes et définition

##### *Objectifs et champ d'application*

**Art. 1er.**– La présente loi a pour objet:

- l'application de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 29 août 1953, telle qu'elle a été modifiée, ainsi que de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, approuvée par la loi du 20 décembre 1993; des dispositions générales de promotion, de prévention et de participation;
- l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, faite à New York, le 18 décembre 1979, approuvée par la loi du 15 décembre 1988, telle qu'elle a été modifiée;
- la définition des tâches d'aide sociale des enfants en détresse;
- la précision des missions de l'Etat et des communes;
- la création d'un office national de l'enfance et d'un conseil supérieur de la famille et de l'enfance;
- l'élargissement des missions du centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques.

La présente loi s'applique

- aux enfants qui sont domiciliés au Luxembourg,
- aux enfants en situation réglée par la loi du 18 mars 2000: – portant création d'un régime de protection temporaire; – portant modification de la loi modifiée du 3 avril 1996 portant création d'une procédure relative à l'examen d'une demande d'asile,
- aux jeunes adultes en détresse qui en font la demande.

##### *Principes*

**Art. 2.**– L'Etat, les communes ainsi que les gestionnaires des services impliqués au niveau de l'aide à l'enfance sont tenus de faire respecter les principes de la dignité et de la valeur de la personne humaine, de la non-discrimination et de l'égalité des droits, notamment en ce qui concerne le sexe, la race, les ressources physiques, psychiques et mentales, l'origine nationale ou ethnique, la langue, la situation familiale, l'appartenance sociale, la situation de fortune, les convictions philosophiques et religieuses.

Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

Au sein notamment des familles et des communautés éducatives, la violence physique et sexuelle, les transgressions intergénérationnelles, les traitements inhumains et dégradants ainsi que les mutilations génitales sont prohibés.

##### *Définitions*

**Art. 3.**– On entend dans la présente loi:

- 1) par „enfants“, en reprenant la définition de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, les mineurs de moins de dix-huit ans;

- 2) par „jeunes adultes“, les personnes âgées au moins de dix-huit ans accomplis et de moins de vingt-sept ans;
- 3) par personnes „en détresse“, des enfants ou des jeunes adultes des deux sexes qui soit sont menacés dans leur développement physique, mental, psychique ou social, soit courent un danger physique ou moral, soit risquent l'exclusion sociale et professionnelle;
- 4) par „placement“, l'accueil socio-éducatif d'enfants ou de jeunes adultes en détresse, en principe de jour et de nuit, sept jours sur sept, pour une durée d'au moins un mois et pour des motifs de protection ou d'aide sociale.

## TITRE 2

### Structures institutionnelles

#### Chapitre 2.1.: *Office national de l'enfance*

**Art. 4.–** Il est créé un Office national de l'Enfance (ONE) qui a pour mission:

- d'assurer les tâches de prévention générale des situations mettant en danger les enfants, filles et garçons, et les familles,
- de contribuer à la promotion de conditions favorisant un développement harmonieux des enfants et des jeunes,
- de participer à la sensibilisation aux droits de l'enfant,
- de veiller à la coordination et à la mise en oeuvre de l'aide sociale des enfants en détresse, conformément aux dispositions du chapitre 4.2. ci-après,
- d'informer sur les prestations diverses de l'aide à l'enfance,
- de contribuer à l'évaluation des besoins actuels et futurs dans le domaine de l'aide à l'enfance,
- de publier régulièrement des rapports sur la situation de l'aide aux enfants en détresse.

L'ONE est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la famille, appelé „ministre“ ci-après.

**Art. 5.–** L'ONE effectue ses missions en fonction des principes suivants:

- secret professionnel et confidentialité des données recueillies
- neutralité et objectivité
- travail multi- et interdisciplinaire et recours à des experts externes
- concertation avec les services d'aide œuvrant sous la compétence des ministres concernés par la situation des enfants
- coopération avec les services concernés de la Direction de la Santé
- respect de l'autonomie des prestataires d'aides sociales à l'enfance aux niveaux tant de la définition du projet d'orientation de leurs activités que de la mise en oeuvre des projets d'intervention socio-éducative et psychosociale
- promotion de la participation active des enfants et des parents.

**Art. 6.–** Il est institué une commission consultative de l'ONE, chargée de conseiller la direction dans la conception et la réalisation des missions confiées à l'ONE.

La commission comprend douze membres qui sont nommés par le gouvernement pour des mandats renouvelables de cinq ans et qui sont désignés d'après les critères suivants:

- un membre représentant le ministre ayant dans ses attributions la famille,
- un membre représentant le ministre ayant dans ses attributions l'éducation nationale,
- un membre représentant le ministre ayant dans ses attributions la justice,
- un membre représentant le ministre ayant dans ses attributions la santé,
- quatre membres représentant les instances judiciaires,
- quatre membres représentant les services offrant des prestations d'aide sociale à l'enfance.

La commission est présidée par le représentant du ministre ayant dans ses attributions la famille. Les travaux de secrétariat sont effectués par un fonctionnaire ou employé du ministère de la Famille.

L'organisation et le fonctionnement sont précisés par voie de règlement grand-ducal.

**Art. 7.**– La direction de l'ONE est confiée à une personne chargée de la direction qui est désignée par le ministre et qui est nommée pour des mandats renouvelables de sept ans, parmi les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Etat. Elle exerce ses missions sous l'autorité du ministre. Elle bénéficie d'une indemnité mensuelle non pensionnable de trente points indiciaires.

**Art. 8.**– Le cadre du personnel de l'ONE comprend les emplois et les fonctions ci-après:

1) dans la carrière supérieure de l'administration:

- des attachés de Gouvernement,
- des psychologues,
- des pédagogues;

2) dans la carrière moyenne de l'administration:

- des assistants sociaux ou assistants d'hygiène sociale,
- des ergothérapeutes,
- des infirmiers gradués,
- des pédagogues curatifs,
- des éducateurs gradués,
- des rédacteurs;

3) dans la carrière inférieure de l'administration:

- des éducateurs,
- des expéditionnaires.

Le cadre prévu ci-dessus peut être complété par des employés, des stagiaires et des ouvriers de l'Etat suivant les besoins de service et dans la limite des crédits budgétaires.

Des fonctionnaires ou employés d'autres administrations peuvent être détachés à l'ONE. Des enseignants des différents ordres d'enseignement peuvent être détachés à l'ONE, pour des tâches complètes et partielles et à durée déterminée.

Les fonctionnaires de l'ONE, détachés à titre définitif à d'autres administrations ou services, sont placés hors cadre et libèrent l'emploi qu'ils occupaient; ils peuvent avancer parallèlement à leurs collègues de rang égal ou immédiatement inférieur au moment où ces derniers bénéficient d'une promotion.

**Art. 9.**– Les missions d'évaluation, d'élaboration de projets d'intervention ou de concertation énumérées à l'article 20 ci-après peuvent être confiées à des équipes multidisciplinaires composées en tout ou en partie d'agents affectés temporairement à l'ONE tout en étant maintenus dans leurs statut, carrière et grade.

L'Etat prend en charge les traitements et salaires de ces agents.

Les collaborateurs des équipes multidisciplinaires se qualifient par

- leur formation professionnelle dans les domaines de la santé et des soins, du droit, de la pédagogie, de la psychologie, de la psychothérapie, de la médiation ou du travail social
- leur expérience professionnelle d'au moins cinq ans
- leur formation continue dans les domaines de l'évaluation psychosociale, de la médiation et des droits humanitaires.

## **Chapitre 2.2.: Conseil supérieur de l'Enfance et de la Famille**

**Art. 10.**– Il est institué un conseil supérieur de la famille et de l'enfance.

Le conseil est un organe consultatif chargé d'étudier, soit de sa propre initiative, soit à la demande du gouvernement, tous les problèmes se rapportant à la famille et à l'enfance. Il donne son avis, à la

demande du gouvernement et dans les délais fixés par celui-ci, sur toutes les mesures qu'il est envisagé de prendre par voie législative ou réglementaire dans le domaine de la famille et de l'enfance et il conseille le gouvernement sur toutes les réformes ou innovations qu'il juge indiquées au bien-être de la famille et de l'enfance. Il présente, de son propre mouvement, soit au gouvernement, soit au ministre ayant dans ses attributions la Famille, toute proposition qu'il juge utile à la promotion sociale, juridique, économique et culturelle de la Famille et de l'Enfance.

Le conseil comprend au plus trente membres qui sont nommés par le ministre pour des mandats renouvelables de cinq ans. Les membres du conseil et les collaborateurs de son secrétariat bénéficient par séance de travail d'indemnités dont les montants sont fixés par le gouvernement.

La composition et le fonctionnement du conseil sont précisés par voie de règlement grand-ducal.

### **Chapitre 2.3.: Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques**

**Art. 11.**– Le centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques est chargé d'effectuer des études de l'enfance. Cette mission comporte

- la collecte et l'examen des données sur la situation des enfants au Luxembourg
- l'examen de la mise en œuvre de la convention internationale relative aux droits de l'enfant et la participation à la rédaction des rapports périodiques adressés à l'Organisation des Nations Unies
- la contribution à la mise en place d'actions concertées d'aide sociale à l'enfance aux niveaux régional et communautaire.

Le suivi de cette mission est confié à deux experts qui sont nommés par le gouvernement.

Le centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques peut confier une partie de ses missions à d'autres organismes publics et privés poursuivant des objets similaires.

### **Chapitre 2.4.: Accueil scolaire particulier**

**Art. 12.**– Sur proposition des instances judiciaires ou de l'ONE et en accord avec le ministre ayant dans ses attributions l'éducation nationale, des enfants et des jeunes adultes en détresse peuvent être accueillis temporairement dans les établissements scolaires institués par les lois et règlements dans le cadre d'organismes médico-sociaux, socio-éducatifs ou psychosociaux.

## TITRE 3

### **Promotion, prévention et participation**

**Art. 13.**– Les parents ont la responsabilité, le droit et le devoir de pourvoir aux soins, à l'entretien et à l'éducation des enfants.

L'Etat et les communes interviennent de manière subsidiaire pour assister les familles. Ils ont notamment la mission

- de créer un environnement social et culturel accessible et favorable aux enfants et aux familles,
- de soutenir les parents au niveau de la conciliation de la vie familiale et professionnelle,
- de proposer des services d'assistance éducative,
- d'instituer des formes de participation citoyenne active au bénéfice des enfants, des parents et des familles.

Sur les plans local, communal ou intercommunal, les communes promeuvent, avec le soutien de l'Etat, la création de structures d'accueil flexibles pour enfants.

**Art. 14.**– En matière de promotion, de prévention et de participation, l'Etat a les missions suivantes:

- sensibilisation du grand public pour le respect des droits de l'enfant
- formation en matière des droits de l'enfant des acteurs professionnels des organismes œuvrant dans le domaine de l'aide à l'enfance

- information des enfants et des familles en matière des droits de l'enfant
- promotion de la participation familiale, sociale, culturelle et politique des enfants
- information des enfants, des familles et des intervenants divers œuvrant au service des enfants sur les services et les prestations en matière d'aide à l'enfance
- orientation des enfants et des familles vers des services compétents susceptibles de leur assurer les prestations dont ils peuvent avoir besoin
- coordination des prestataires divers intervenant au service d'un même enfant et/ou de sa famille
- promotion d'activités d'animation et de loisir
- promotion de l'intégration sociale et culturelle d'enfants exposés plus particulièrement à des risques d'exclusion
- participation à la lutte contre la violence dont les enfants sont les victimes et/ou les auteurs.

Pour répondre à cette mission, l'Etat coopère avec les organismes publics et privés qui poursuivent des objectifs similaires.

En concertation avec les communes et les organismes publics et privés qui promeuvent les droits de l'enfant, le gouvernement définit des programmes d'action pluriannuels. Le ministre est chargé de coordonner les initiatives du gouvernement en matière des droits de l'enfant.

#### TITRE 4

##### Aide sociale des enfants en détresse

##### Chapitre 4.1.: *Nature et qualité des prestations*

**Art. 15.**– Sur proposition des instances judiciaires ou de l'ONE, l'aide sociale des enfants et des jeunes adultes en détresse peut comprendre les prestations suivantes pour autant qu'elles sont assurées par des services œuvrant sous la tutelle du ministre:

- a) le placement institutionnel de jour et de nuit d'enfants ou de jeunes adultes d'après quatre formules: accueil socio-éducatif, accueil orthopédagogique, accueil psychothérapeutique ou accueil urgent en situation de crise psychosociale aiguë,
- b) le placement de jour et de nuit d'enfants ou de jeunes adultes dans une institution spécialisée à l'étranger,
- c) le placement familial de jour et de nuit d'enfants ou de jeunes adultes,
- d) l'accueil de jour d'enfants ou de jeunes adultes dans un foyer orthopédagogique ou psychothérapeutique,
- e) l'accueil socio-éducatif de jour et de nuit d'enfants ou de jeunes adultes dans un internat sociofamilial,
- f) l'accueil socio-éducatif de jour ou de nuit dans une structure d'accueil pour enfants et/ou jeunes,
- g) l'accueil socio-éducatif par des assistants parentaux,
- h) l'aide sociofamiliale en famille,
- i) l'assistance psychique, sociale ou éducative en famille,
- j) l'intervention orthopédagogique précoce,
- k) le soutien psychosocial d'enfants ou de jeunes adultes par la psychomotricité,
- l) le soutien psychosocial d'enfants ou de jeunes adultes par la logopédie ou l'orthophonie,
- m) le soutien psychosocial d'enfants ou de jeunes adultes par l'expression corporelle, artistique et artisanale,
- n) le soutien psychosocial d'enfants ou de jeunes adultes par le contact dirigé avec des animaux ou l'environnement,
- o) la médiation familiale et sociale,
- p) la formation parentale et familiale de jeunes et de parents,
- q) la formation affective et relationnelle d'enfants et de jeunes adultes,

- r) accueil d'enfants, de jeunes adultes et de familles pour des activités socio-éducatives ou socio-familiales d'animation, de loisir et de vacances,
- s) l'assistance psychosociale de familles et d'enfants avant, pendant et après l'adoption,
- t) le conseil juridique d'enfants et de jeunes adultes ou de familles avant, pendant et après l'adoption,
- u) la consultation psychologique, psycho-affective ou psychothérapeutique d'enfants, de jeunes adultes, de parents et de familles,
- v) l'assistance médicale, pédiatrique, gynécologique ou psychiatrique des prestataires,
- w) l'assistance psychothérapeutique des prestataires,
- x) l'assistance juridique des prestataires.

**Art. 16.**– Pour être reconnu comme service d'aide sociale à l'enfance, le gestionnaire des prestations énumérées sous a), c), d), e), f), g), h), i), o), p), q), r), s) et u) au 1er alinéa de l'article 15 ci-dessus est obligé

- de disposer d'un agrément délivré par le ministre compétent, conformément à la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ou à toute autre disposition légale ou réglementaire,
- de définir un projet d'orientation de ses activités, conformément aux droits de l'enfant et témoignant de sa sensibilité particulière pour les enfants affectés au niveau de leurs capacités physiques, mentales, psychiques, sociales ou culturelles,
- de promouvoir la participation des enfants et des parents bénéficiaires de ses prestations,
- d'établir un règlement d'ordre interne précisant les conditions d'accès aux prestations et définissant les droits et les obligations des membres du personnel et des usagers,
- de documenter de façon appropriée les prestations fournies,
- d'organiser régulièrement des séances de supervision ou de formation continue au bénéfice de son personnel,
- de coopérer avec les ministres concernés par la situation des enfants, le procureur d'Etat et le tribunal de la jeunesse, l'„Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand“, l'ONE et le centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques,
- de veiller régulièrement à une évaluation externe de la qualité de ses prestations.

**Art. 17.**– En concertation avec les représentants des prestataires, du personnel employé au sein des services et des usagers des prestations, l'Etat veille à l'établissement d'un code de bonne conduite qui contribue au respect des principes de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, et qui précise l'application du principe du secret professionnel.

**Art. 18.**– Il est institué un comité interministériel d'aide à l'enfance, composé des représentants des ministres ayant dans leurs attributions l'éducation nationale, l'égalité des chances, la famille, la jeunesse, la justice, la santé et le travail, ayant pour mission d'évaluer les besoins en matière d'aide sociale à l'enfance, de suivre l'évolution des services publics et privés œuvrant dans le domaine visé et de promouvoir des relations d'échange et de coordination entre ces services.

#### **Chapitre 4.2.: Missions spécifiques de l'ONE**

**Art. 19.**– En matière d'aide sociale des enfants en détresse, l'ONE intervient, lorsque l'enfant semble menacé dans son développement physique, mental, psychique ou social.

Les situations des enfants et jeunes ayant commis ou soupçonnés d'avoir commis des infractions sont de la compétence exclusive du pouvoir judiciaire, en application de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

Dans tous les cas, l'intervention des cours et tribunaux prime sur celle de l'ONE. En cas de procédures pendantes devant les cours et tribunaux, l'ONE ne peut intervenir qu'à la demande expresse des instances judiciaires.

**Art. 20.**– L'intervention de l'ONE s'effectue par les initiatives suivantes:

- évaluer individuellement les ressources et les difficultés d'enfants, de jeunes adultes et de familles dont la situation est considérée comme critique par des acteurs des domaines psychosocial, scolaire ou judiciaire;
- organiser des séances de concertation familiale et institutionnelle pour faire participer les enfants, les jeunes adultes, les parents, les prestataires anciens et futurs à l'élaboration de projets d'intervention socio-éducative et psychosociale;
- motiver l'enfant et ses parents ou représentants légaux à souscrire aux projets élaborés dans l'intérêt supérieur de l'enfant;
- valider, le cas échéant, pour ces enfants ou jeunes adultes et leurs familles, des projets d'intervention socio-éducative et psychosociale;
- désigner, dans le cadre de tout projet d'intervention socio-éducative et psychosociale, un prestataire chargé, au bénéfice de l'enfant, du jeune adulte et de leur famille, d'une mission d'orientation, de coordination et d'évaluation des mesures;
- assurer le suivi des mesures de placement de jour et de nuit et veiller à la réévaluation régulière des enfants placés;
- dresser chaque semestre la liste des enfants vivant au Luxembourg qui sont accueillis, aux dates du 1er avril et du 1er octobre, en placement institutionnel ou familial de jour et de nuit au Luxembourg ou à l'étranger.

**Art. 21.**– Au vu des initiatives énumérées à l'article 20 ci-avant, il est créé un traitement de données à caractère personnel dont le responsable du traitement est l'ONE.

Le dossier nominatif de chaque enfant peut être consulté par ses parents et l'enfant capable de discernement. Il est anonymisé dès que l'enfant atteint l'âge de la majorité.

Les données transmises à des fins de statistiques, de documentation et de recherche, préalablement, doivent être rendues anonymes.

**Art. 22.**– L'ONE peut être saisi par

- a) l'enfant ou le jeune adulte eux-mêmes, leurs parents ou représentants légaux,
- b) les acteurs professionnels intervenant auprès des enfants, des jeunes adultes ou de leurs familles,
- c) les ministres concernés par la situation des enfants,
- d) les instances judiciaires,
- e) le président du „Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand“,
- f) le directeur de la Santé.

L'intervention de l'ONE est obligatoire s'il est saisi par les instances énumérées aux points c), d), e) et f) ci-avant.

**Art. 23.**– Le projet d'intervention socio-éducative et psychosociale ne prend effet que lorsqu'il est signé par l'enfant capable de discernement, ses parents ou représentants légaux, le cas échéant par le jeune adulte.

L'ONE n'a aucune possibilité d'imposer un projet ou une intervention de manière contraignante.

Au cas où le projet est refusé par l'enfant capable de discernement, ses parents ou représentants légaux, le directeur de l'ONE décide du suivi du projet. S'il estime que l'enfant court un danger physique ou moral et qu'une mesure contraignante est nécessaire, il se dessaisit de la situation en faveur du tribunal de la jeunesse, à qui il fournit tous les renseignements utiles en sa possession, indique les raisons de sa requête et la motivation du danger encouru.

**Art. 24.**– Tout projet d'intervention socio-éducative et psychosociale doit être réexaminé au moins tous les six mois à la demande d'une des parties suivantes:

- l'enfant ou le jeune adulte concernés,
- leurs parents ou représentants légaux,
- les prestataires impliqués dans la réalisation du projet,



- le parquet et le tribunal de la jeunesse,
- les ministres concernés par la situation de détresse de l'enfant,
- le président du „Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand“.

L'enfant, le jeune adulte et leurs parents ou représentants légaux peuvent à tout moment révoquer leur accord au projet d'intervention socio-éducative et psychosociale.

## TITRE 5

### Participation financière de l'Etat

**Art. 25.**– L'Etat assure les frais de fonctionnement de l'ONE.

**Art. 26.**– Pour autant qu'elles aient été ordonnées par les instances judiciaires, en application de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, ou proposées par l'ONE, conformément aux dispositions du chapitre 4.2. ci-avant, l'Etat participe aux frais des prestations suivantes par des forfaits mensuel, journaliers ou horaires:

- 1) un forfait journalier pour le placement institutionnel de jour et de nuit d'après la formule d'accueil socio-éducatif,
- 2) un forfait journalier pour le placement institutionnel de jour et de nuit d'après la formule d'accueil orthopédagogique,
- 3) un forfait journalier pour le placement institutionnel de jour et de nuit d'après la formule d'accueil psychothérapeutique ou d'accueil urgent en situation de crise psychosociale aiguë,
- 4) un forfait journalier pour le placement de jour et de nuit dans une institution spécialisée à l'étranger,
- 5) un forfait journalier pour le placement familial de jour et de nuit,
- 6) un forfait journalier pour le placement de jour dans un foyer orthopédagogique ou psychothérapeutique,
- 7) un forfait horaire pour l'aide sociofamiliale en famille,
- 8) un forfait horaire pour l'assistance psychique, sociale ou éducative en famille,
- 9) un forfait horaire pour la consultation psychologique ou psychothérapeutique et la médiation familiale et sociale,
- 10) un forfait horaire pour les interventions d'orthopédagogie précoce, de psychomotricité, de logopédie ou d'orthophonie,
- 11) un forfait horaire pour le soutien psychosocial par l'expression corporelle, artistique et artisanale ou par le contact dirigé avec des animaux ou l'environnement,
- 12) un forfait horaire pour l'assistance médicale, pédiatrique, gynécologique ou psychiatrique des prestataires,
- 13) un forfait horaire pour l'assistance psychothérapeutique ou juridique des prestataires,
- 14) un forfait mensuel d'orientation, de coordination et d'évaluation des mesures développées au bénéfice d'un même enfant, de sa famille ou du jeune adulte.

**Art. 27.**– Après concertation avec les représentants des prestataires, le gouvernement fixe annuellement les montants des forfaits mensuels, journaliers et horaires énumérés à l'article 26 ci-avant, conformément aux dispositions de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

Ces forfaits ne considèrent pas les investissements des prestataires au niveau des infrastructures et des équipements.

Les modalités de la fixation des montants des forfaits peuvent être précisées par voie de règlement grand-ducal.

**Art. 28.**– Les fonds nécessaires à la participation étatique aux frais des prestations énumérées à l'article 26 ci-avant, par des forfaits mensuel, journaliers ou horaires, sont inscrits au budget de l'Etat.

Les modalités de la participation sont réglées conformément aux dispositions de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

**Art. 29.**– En supplément de sa participation conformément aux dispositions des articles 26 et 27 ci-avant, le gouvernement peut contribuer aux prestations visées par des subventions extraordinaires accordées temporairement à des prestataires dont les bilans financiers accusent des déficits résultant de l'ancienneté de leur personnel, de la mise en œuvre de projets innovateurs, de la réorganisation de leurs services ou du développement d'activités répondant à une demande formelle du ministre.

**Art. 30.**– En cas de placement institutionnel ou familial de jour et de nuit, les prestations familiales dont bénéficie l'enfant, pour la durée du placement, sont versées au prestataire. Elles sont déduites de la participation étatique.

Pour l'ensemble des prestations énumérées à l'article 26 ci-avant, le ministre peut demander une participation financière aux parents selon des modalités à préciser par voie de règlement grand-ducal.

