

N° 5754¹²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**relatif à l'aide à l'enfance et à la famille**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE, DE L'EGALITE
DES CHANCES ET DE LA JEUNESSE**

(13.11.2008)

La Commission se compose de: Mme Marie-Josée FRANK, Présidente; M. Jean-Paul SCHAAF, Rapporteur; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, M. Marc ANGEL, Mme Nancy ARENDT épouse KEMP, MM. Eugène BERGER et Xavier BETTEL, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Fernand DIEDERICH et Aly JAERLING et Mme Viviane LOSCHETTER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 22 août 2007 par la Ministre de la Famille et de l'Intégration, Madame Marie-Josée Jacobs. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Le projet de loi a fait l'objet d'un avis

- de l'„Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ (ORK) en date du 31 octobre 2007;
- de la Chambre des Métiers en date du 7 novembre 2007;
- de la part des autorités judiciaires en date du 8 novembre 2007;
- de la Chambre des employés privés en date du 11 décembre 2007;
- de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics en date du 14 décembre 2007;
- de la Chambre de Commerce en date du 21 janvier 2008;
- de la Chambre de Travail en date du 25 janvier 2008;
- de la Fédération des Associations de Parents d'Elèves du Luxembourg (FAPEL) en date du 6 juin 2008.

Il a été avisé par le Conseil d'Etat en date du 17 juin 2008 et 21 octobre 2008.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a également tenu compte des avis lui communiqués de l'EGCA (Entente des Gestionnaires des Centres d'Accueil) rendu en date du 16 août 2007 et de l'ADCA (Association des Directeurs des Centres d'Accueil) rendu en septembre 2008.

Le projet de loi sous rubrique a été présenté aux membres de la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse en date du 25 septembre 2007. A cette occasion, la Commission parlementaire a désigné Monsieur Jean-Paul SCHAAF comme rapporteur du projet de loi. La Commission parlementaire a poursuivi ses travaux en date des 6 et 20 novembre 2007. Lors de sa réunion du 15 juillet 2008, elle a analysé le premier avis du Conseil d'Etat du 17 juin 2008. Au cours de cette même réunion, elle a adopté une série d'amendements au texte initial du projet de loi, amendements qui ont été avisés par le Conseil d'Etat en date du 21 octobre 2008.

La Commission parlementaire s'est encore réunie en date du 11 novembre 2008 pour examiner l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. Quant au présent rapport, il a été adopté par la Commission parlementaire le 13 novembre 2008.

*

2. CONSIDERATIONS GENERALES

2.1. Remarque préliminaire

Les auteurs du projet de loi sous rubrique se sont à maintes reprises référés aux conclusions de la Commission spéciale „Jeunesse en détresse“ telles qu'elles figurent dans le rapport¹ de ladite commission parlementaire du 27 octobre 2003 pour justifier leur démarche. Il n'est pas inintéressant de revenir brièvement sur les raisons de l'institution de cette commission spéciale et sur les principales conclusions qui furent tirées à l'époque par celle-ci.

La Chambre des Députés, partant du constat que le système actuel d'aide et de protection de la jeunesse ne rencontre pas toujours les besoins des jeunes en difficultés ainsi que de leurs familles, et ce malgré les moyens considérables mis en œuvre, a approuvé en avril 2000 la proposition de la Conférence des Présidents d'instituer une commission spéciale ayant pour objectif de réfléchir à certains aspects de la problématique de la détresse juvénile au sens large du terme en examinant les moyens existants d'aide et de protection des mineurs, en vérifiant que ceux-ci soient adaptés aux besoins des jeunes concernés et en soumettant au Gouvernement, le cas échéant, des propositions d'amélioration concrètes et ponctuelles.

A noter dans ce contexte que l'accord de coalition d'août 1999 prévoyait l'institution d'une commission spéciale „Jeunesse en détresse“ annonçant de ce fait une réforme de la loi sur la protection de la jeunesse de 1992. Les objectifs arrêtés de la Commission spéciale ont finalement dépassé le cadre fixé par l'accord de coalition précité en ce sens que les travaux de la Commission spéciale ne se sont pas limités à une simple analyse de la loi du 12 août 1992 sur la protection de la jeunesse, alors que, d'une part, d'autres textes que la loi de 1992 peuvent avoir une incidence sur la protection des jeunes et que, d'autre part, l'aide et la protection des mineurs ne sauraient se limiter à leur seul aspect législatif.

Parmi les conclusions que la Commission spéciale a tirées, certaines concernent directement le projet de loi sous rubrique. La Commission spéciale a ainsi proposé de recourir autant que faire se peut à une structure de médiation en phase préjudiciaire, une telle structure ayant pour vocation de régler les situations de crise familiale ne nécessitant pas un recours judiciaire, du moins dans l'immédiat. L'idée de la mise en place d'un tel organe était de „déjudiciariser“ l'aide et la protection de la jeunesse dans la mesure du possible. Pour la Commission spéciale, une telle instance constituerait le premier pas vers un travail sociothérapeutique familial, travail indispensable si on veut aider efficacement les jeunes en difficultés et leurs familles. La Commission spéciale a également conclu à la nécessité de donner à la prévention la priorité. Celle-ci doit être envisagée comme un instrument essentiel à l'égard des personnes en détresse afin d'éviter 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 voire de la santé.

La Commission spéciale a encore plaidé pour la coordination du réseau social et la coopération entre les services sociaux conventionnés et la justice, alors que celles-ci sont une condition sine qua non de l'efficacité de l'aide et de la protection des jeunes.

Lors du débat d'orientation sur l'actuel système d'aide et de protection de la jeunesse au Luxembourg, qui s'est tenu le 26 novembre 2003 à la Chambre des Députés, plusieurs motions ont été déposées et adoptées dont une qui invitait le Gouvernement à inciter les différents services sociaux à collaborer, dans la mesure du possible, plus étroitement entre eux et avec la justice ou encore à mettre tout en œuvre afin d'optimiser notre système d'aide et de protection de la jeunesse.

1 Doc. parl. 5225

2.2. Objet et principaux points du projet de loi sous rubrique

Le projet de loi sous rubrique entend doter l'aide sociale à l'enfance et à la famille d'un cadre juridique nécessaire à une prise en charge précoce et diversifiée des situations de détresse dont peuvent être concernés tant les enfants que leurs familles. Ce cadre juridique complétera, du moins en ce qui concerne le volet de l'aide à l'enfance, celui mis en place par la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, alors que la finalité de cette loi est différente de celle du cadre projeté dans la mesure où la loi de 1992 précitée est destinée à régir principalement des situations de détresse.

La nécessité d'un cadre juridique propre à l'aide à l'enfance et à la famille se fait sentir dans la pratique. En effet, l'absence d'un dispositif clairement institué a pour fâcheuse conséquence de „judiciariser“ excessivement l'aide sociale à l'enfance.

Le projet de loi sous rubrique met ainsi l'accent sur la prévention. Ce faisant, il favorise la mise en place d'un système d'aide sociale „déjudiciarisé“ qui accorde une place prépondérante à la participation des personnes concernées. Il précise, par ailleurs, les principes qui doivent gouverner l'aide sociale à l'enfance et à la famille. L'Office national de l'enfance (ONE), que le projet de loi sous rubrique entend également créer, est, par ailleurs, chargé de la mise en œuvre de ces principes.

Le projet de loi sous rubrique spécifie également les missions de l'Etat et des communes et adapte le mode de financement de l'aide sociale dans le but de rendre cette dernière plus performante.

Il n'est pas inutile de revenir brièvement sur les différents points essentiels du projet de loi sous rubrique.

2.2.1. Précision des principes qui doivent guider l'aide sociale à l'enfance et à la famille

Le projet de loi sous rubrique précise, une fois n'étant pas coutume, les principes qui doivent gouverner l'aide sociale à l'enfance et à la famille. Il a semblé judicieux de poser dans une matière aussi délicate que celle de l'aide sociale à l'enfance et à la famille les principes directeurs à respecter par l'Etat, les communes ainsi que les gestionnaires des services impliqués dans le domaine. Ceux-ci 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.

Le projet de loi sous rubrique met aussi l'accent sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit primer sur tous les autres intérêts et guider toutes les décisions prises et les mesures mises en œuvre.

Le projet de loi sous rubrique rappelle également un principe important inhérent à la philosophie de la législation luxembourgeoise, à savoir l'interdiction de toute forme de violence notamment au sein des familles et des communautés éducatives.

2.2.2. „Déjudiciarisation“ de l'aide à l'enfance: revalorisation de l'aspect préventif de l'aide à l'enfance et participation des personnes concernées

Bien que les aboutissements les plus éloquents de la détresse familiale se déclarent souvent sur le tard, il existe de nombreux signes avant-coureurs qui ne trompent pas. Si ces signes étaient pris au sérieux dès leur première manifestation, on éviterait sans aucun doute que la situation ne s'envenime. Plus personne ne doute aujourd'hui des bienfaits de la prévention, y compris en matière d'aide sociale. Plus tôt on intervient en aval, plus on a de chances de „redresser“ l'évolution, de provoquer des changements réels et durables et de garantir ainsi à l'enfant un développement harmonieux et aux familles un cadre de vie serein.

Force est de constater que trop souvent encore les différents services et structures sociales actives en matière d'aide sociale interviennent en cas de crise aiguë. Dans ces cas, il ne reste souvent que l'intervention en urgence et le recours en cas de détresse juvénile aux mesures telles que prévues par la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Or, ces interventions, outre d'être tardives, sont nécessairement judiciaires et impliquent des mesures mal comprises et mal accep-

tées car imposées, telles que le placement institutionnel des enfants ou leur accueil dans des institutions spécialisées au Luxembourg ou à l'étranger, hypothéquant ainsi le succès de l'aide à l'enfance, alors que des mesures arrêtées de manière consensuelle pourraient, au contraire, désamorcer voire solutionner une situation problématique.

Il est dès lors important de sortir l'aide à l'enfance et à la famille du champ judiciaire ce qui implique, d'une part, de revaloriser l'aspect préventif de l'aide sociale et, d'autre part, de faire participer les personnes en détresse à l'élaboration d'un projet d'aide qui peut comporter plusieurs composantes, telles que des mesures socio-éducatives et/ou psychosociales.

Le projet de loi sous rubrique met justement l'accent sur l'aspect préventif de l'aide et favorise la participation et l'adhésion des parties impliquées.

a. Priorité à la prévention

Le projet de loi sous rubrique précise que sur le plan de l'intégration et de la participation des enfants ainsi qu'en matière de prévention, l'Etat et les communes interviennent de manière subsidiaire pour assister les familles. Les parents sont notamment soutenus au niveau de la conciliation de leur vie familiale et professionnelle. Le développement des enfants est encouragé par la mise à disposition de formules d'accueil éducatif précoce. L'Etat et les communes ont également comme mission de prévenir l'exclusion sociale et culturelle des enfants. Les services d'aide sociale à l'enfance sont tenus, conformément à l'article 13, 4e tiret, „de participer à la lutte contre la violence et la toxicomanie ainsi qu'à la prévention du suicide“.

Le but de toutes ces missions est de prévenir que des situations difficiles s'installent en donnant aux personnes les moyens d'assurer leur bien-être et celui de leurs familles, en veillant au développement harmonieux de tout enfant. La création de structures d'accueil flexibles pour enfants constitue une mesure qui permettra à de nombreux parents de s'adonner à un emploi rémunéré et de subvenir ainsi aux besoins de leurs enfants sans devoir s'inquiéter de leur prise en charge. Les formules d'accueil éducatif précoce, qui sont d'ores et déjà offertes par de nombreuses communes, constituent, pour de nombreux enfants, notamment de milieux défavorisés, une réelle opportunité pour s'épanouir et développer leur bagage linguistique, psychique ou encore social. Au-delà, ces formules permettent à des enfants dont les parents sont étrangers de s'intégrer plus vite et plus facilement dans la société, ce qui constitue indéniablement un atout considérable pour l'avenir des enfants en question.

b. Participation des principaux intéressés

Le projet de loi sous avis met clairement l'accent sur la participation des principaux intéressés. Il dispose ainsi clairement que l'enfant capable de discernement ainsi que ses parents ou représentants légaux participent à l'élaboration du projet d'intervention socio-éducatif et psychosocial dont ils peuvent, d'ailleurs, à tout moment en demander le réexamen, voire la révocation. Ce projet ne prend, par ailleurs, effet que s'il est signé par les personnes concernées. Le projet de loi sous rubrique précise également que sur le plan de l'intégration et de la participation des enfants ainsi qu'en matière de prévention, l'Etat et les communes ont pour mission d'instituer des formes de participation citoyenne active au bénéfice des enfants, des parents et des familles.

Il est important de noter dans ce contexte que la Convention des droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 énonce trois droits qui doivent guider l'action éducative: le droit à la protection, le droit à certaines prestations et le droit de participation de l'enfant. Si les droits de protection et de prestations sont bien ancrés dans les traditions philosophiques et pédagogiques de notre pays tant ils paraissent évidents, le droit de participation de l'enfant a parfois du mal à s'imposer tant au niveau des responsables politiques qu'au niveau des enseignants ou des parents façonnés bien souvent par des concepts éducatifs paternalistes et autoritaires. Le droit de participation de l'enfant impose aux adultes de demander l'avis des enfants, d'écouter et de considérer leur point de vue, de leur confier des décisions.

En prévoyant que l'Etat et les communes ont pour mission d'instituer des formes de participation citoyenne active au bénéfice des parents et des familles, mais aussi des enfants, le projet de loi sous rubrique tient compte des principes de la Convention des droits de l'enfant.

2.2.3. Précision des missions de l'Etat et des communes, ainsi que des mesures d'aide

En créant un cadre légal pour l'aide à l'enfance et à la famille, le projet de loi sous rubrique précise les missions qui incombent à l'Etat et aux communes en la matière.

L'Etat et les communes interviennent de manière subsidiaire pour assister les familles. Cette assistance peut prendre la forme d'un soutien des parents afin que ceux-ci arrivent à mieux concilier leur vie familiale et leur vie professionnelle. Elle peut consister en des propositions de services d'assistance éducative et en l'orientation, le cas échéant, vers des prestataires proposant des interventions spécialisées adaptées. Quant aux communes, elles se doivent de promouvoir, avec le soutien de l'Etat, la création de structures d'accueil flexibles pour enfants, et ce sur le plan local, communal ou intercommunal. Il est renvoyé au point 2.2.2. b. qui fournit de plus amples détails sur les missions étatiques et communales en la matière.

Le projet de loi sous examen précise également les mesures d'aide sociale qu'un enfant, des parents ou une famille peut solliciter. Ces mesures vont de l'accueil socio-éducatif de jour et de nuit d'enfants ou de jeunes adultes à l'assistance juridique des prestataires en passant par le soutien psychosocial des enfants ou des jeunes adultes, l'aide sociofamiliale en famille, la formation parentale et familiale des enfants et des jeunes adultes, la médiation familiale et sociale, la consultation psychologique, psychoaffective, psychothérapeutique ou psychotraumatologique des enfants, des jeunes adultes ou de leurs familles ou encore de l'intervention orthopédagogique précoce.

D'après le présent projet de loi, l'aide sociale en faveur des enfants et de leurs familles peut également comprendre l'orientation, la coordination et l'évaluation des mesures développées au bénéfice du ou des prestataires intéressés.

2.2.4. Création d'un organisme nouveau: l'Office national de l'enfance (ONE)

L'ONE, qui est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la famille, est chargé de veiller à la mise en œuvre de l'aide aux enfants et aux jeunes adultes en détresse.

En créant l'ONE, les auteurs du projet de loi ont souhaité mettre en place un relais indispensable pour l'organisation de l'aide sociale de l'enfance au Luxembourg. Ce faisant, ils ont tenu compte des conclusions de la Commission spéciale „Jeunesse en détresse“ qui avait, lors du débat sur la jeunesse en détresse en 2003, suggéré de recourir à une „instance de médiation“, une telle instance ayant, aux yeux de la Commission spéciale, vocation à régler des situations de crise familiale ne nécessitant pas un recours judiciaire immédiat, ainsi qu'à assurer une médiation pénale. La Commission spéciale avait encore conclu que *„Dans la limite du possible, les situations problématiques et délictuelles des jeunes devraient être traitées par une telle instance. Il serait 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“*.

Dans le cadre du projet de loi sous rubrique, l'intervention de l'ONE est subsidiaire à celle des cours et tribunaux qui peuvent toutefois demander à cet organe d'intervenir dans les affaires en cours.

L'ONE est saisi, soit par les parents ou les représentants légaux des enfants en détresse, soit par l'enfant lui-même dès lors qu'il est capable de discernement. Il évalue entre autres les ressources et les difficultés des enfants, des jeunes adultes et des familles dont la situation est jugée critique par les acteurs des domaines psychosocial, scolaire, médical ou judiciaire. Il organise également des séances de concertation familiale et institutionnelle pour faire participer les principaux concernés et les multiples intervenants, c'est-à-dire les enfants, les jeunes adultes, leurs parents, ainsi que les anciens et futurs prestataires à l'élaboration de projets d'intervention. Parmi les missions incombant à l'ONE, on peut encore citer la validation des projets d'intervention socio-éducatif et psychosociale, la désignation dans le cadre de tout projet d'intervention d'un prestataire chargé d'une mission d'orientation, de coordination et d'évaluation des mesures.

L'ONE a également pour mission de suivre les mesures d'accueil socio-éducatif et de veiller à la réévaluation régulière des enfants concernés. Tout projet d'intervention socio-éducatif et psychosociale est réexaminé par l'ONE, soit de sa propre initiative soit à la demande de l'une des parties impliquées et au moins une fois tous les douze mois.

Le personnel de l'ONE est composé d'attachés de gouvernement, de psychologues, de pédagogues, de criminologues, d'assistants sociaux ou d'assistants d'hygiène sociale, d'ergothérapeutes, d'éducateurs gradués ou encore d'infirmiers gradués.

2.2.5. Institution d'un Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et de la famille

Le projet de loi sous examen entend confier une base légale au Conseil supérieur de la famille et de l'enfance, organe qui a été institué pour la première fois par arrêté grand-ducal du 19 janvier 1952, modifié à plusieurs reprises², et qui prendra la nouvelle dénomination de „*Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille*“.

Cet organe a essentiellement pour mission de conseiller le Gouvernement et les ministres compétents dans toute question ayant trait à l'aide à l'enfance et à la famille, à évaluer les besoins en la matière, à suivre l'évolution de l'ONE et des prestataires œuvrant dans le domaine visé, voire à promouvoir des relations d'échange et de coordination entre les prestataires.

A noter dans ce contexte que la Commission spéciale „Jeunesse en détresse“ avait attiré l'attention sur le défaut de coordination entre le réseau social et la justice, mais également sur le caractère lacunaire de la coordination entre les différents services sociaux responsables d'interventions multilatérales de plusieurs services différents dans la plus parfaite ignorance mutuelle ainsi que la mobilisation inutile de plusieurs assistants sociaux sur un seul et même dossier. La Commission spéciale avait proposé la mise en place d'un ou de plusieurs organes centralisateurs qui favoriseraient et stimuleraient la coordination du réseau social.

2.2.6. Collecte des données relatives sur l'enfance en détresse

Dans son rapport du 27 octobre 2003, la Commission spéciale „Jeunesse en détresse“ a remarqué que „*l'examen des données disponibles révèle qu'il est difficile voire impossible pour le moment d'évaluer de manière précise l'ampleur de l'ensemble des difficultés graves vécues par les enfants et les adolescents. S'il est vrai que nous disposons de certaines données à partir de bases institutionnelles (telles que le Ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse ou encore le Ministère de la Justice), nous manquons cruellement d'études épidémiologiques qui évaluent systématiquement et périodiquement l'état de l'ensemble des problèmes des enfants et des adolescents.*“ Par ailleurs, le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies a, suite au 2e rapport présenté par le Grand-Duché de Luxembourg à Genève en janvier 2005, recommandé de „*(...) poursuivre et renforcer ses actions visant à mettre en place un système global de collecte de données comparatives et ventilées sur la Convention. (...) L'Etat 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*“.

Pour être efficace toute politique doit prévoir des moyens d'évaluation. Elle doit partant mettre en place un système de collecte de données.

Le projet de loi sous rubrique prévoit qu'une liste des enfants vivant au Luxembourg et qui sont accueillis ou placés en institution ou en famille d'accueil au Luxembourg ou à l'étranger soit dressée chaque semestre par l'ONE ainsi que la création d'un traitement des données dont la responsabilité incombe à l'ONE. Le dossier ne peut être consulté que par les parents de l'enfant ou par l'enfant lui-même s'il est capable de discernement. Pour garantir les droits des parties, il est prévu que le dossier soit anonymisé à la demande de l'enfant dès qu'il ou elle aura atteint l'âge de la majorité. Les données qui peuvent être transmises à des fins de statistiques, de documentation ou de recherche, doivent être préalablement rendues anonymes.

2.2.7. Nouveau mode de participation financière de l'Etat

Une autre grande innovation du projet de loi sous examen consiste en la mise en œuvre d'un système de financement pour les placements et les accueils institutionnels en fonction des services ou prestations offertes.

² Règlements grand-ducaux des 29 mars 1975 et 26 janvier 1982.

Le système actuel basé sur un nombre limité de places et de postes est remplacé par un système où l'Etat participe au financement des mesures d'aide en fonction de forfaits mensuels, journaliers ou horaires. Par le biais de ce mode de financement, l'Etat sera mieux en mesure de promouvoir la flexibilité de l'accueil, d'encourager la diversification des prestations, d'inciter la spécialisation des services et de répondre ainsi à la demande effective des personnes concernées.

A noter que les prestataires qui bénéficient actuellement d'une convention „classique“ auront le choix d'opter pour le nouveau système de financement.

*

3. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES ET AUTRES INSTANCES CONSULTEES

L'ORK approuve dans son avis du 31 octobre 2007 l'intention des auteurs du projet de loi sous rubrique d'interdire formellement les punitions corporelles. Il regrette toutefois que le texte sous rubrique se cantonne à formuler des déclarations de bonnes intentions sans les assortir de contraintes et aurait préféré voir figurer cette interdiction dans le code pénal.

Concernant la saisine de l'ONE, l'ORK aurait souhaité que cet organe puisse être saisi préalablement et obligatoirement en soulignant que les juridictions compétentes ne devraient intervenir à l'égard des enfants qu'en cas d'échec de l'intervention extra-judiciaire. Il craint qu'en l'absence de procédures claires, l'ONE sera facilement contourné, voire boycotté.

L'ORK aurait également préféré que le projet de loi règle le délicat problème du secret professionnel et englobe enfin certaines professions, tels que les psychologues, dans la famille de ceux qui sont tenus au secret pour ensuite clairement définir la notion du secret professionnel partagé et les communications protégées.

L'ORK approuve l'approche du projet de loi sous examen qui tend à promouvoir l'intervention de l'enfant dans le cadre des mesures proposées, de même que la volonté d'impliquer davantage les parents dans le processus. Concernant le fait d'anonymiser les dossiers à la majorité des enfants, l'ORK ne partage pas l'opinion des auteurs du projet de loi dans la mesure où il estime que l'enfant doit avoir accès à son dossier afin qu'il lui soit possible de comprendre certaines décisions ou projets qui lui furent imposés.

Le Procureur général d'Etat, après avoir souligné que l'ONE se voit confier des missions très larges empiétant de façon notoire sur les attributions des juges et des juridictions de la jeunesse telles que définies en la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, considère toutefois que le texte du présent projet de loi est conforme aux principes constitutionnels et de droit international. En effet, en cas de contestation ou de litige, l'ONE doit se dessaisir en faveur des organes judiciaires compétents en la matière et dont l'intervention prime sur celle de l'ONE. Il donne encore à considérer qu'il n'y a pas lieu de créer une distinction entre mesures judiciaires psychosociales et éducatives à l'égard des mineurs „délinquants“ et initiatives psychosocio-éducatives à l'égard des enfants en danger physique et moral, pareille distinction aboutissant à stigmatiser encore davantage les jeunes „délinquants“.

Le juge-directeur du Tribunal de la Jeunesse et des Tutelles de Luxembourg est, quant à lui, d'avis que la création d'un organisme administratif qui recherche une solution amiable dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et qui assure la coordination entre les services d'aide à l'enfance répond à un besoin certain et constitue un progrès. La coopération des parents et du mineur dans la recherche des mesures appropriées et leur adhésion aux mesures préconisées constituent des gages de réussite. Il est, d'après le juge-directeur précité, permis de penser que l'espace judiciaire soit peu propice à susciter et entretenir de telles dispositions d'esprit. Il a encore rappelé que le groupe de travail institué par arrêté en date du 18 décembre 2000 par le Ministre de la Justice, et dans lequel la magistrature était majoritairement représentée, s'était exprimé en faveur d'une certaine déjudiciarisation et avait préconisé l'institution d'un organisme étatique ayant pour mission de régler des situations de crise familiale ne rendant pas nécessaire une intervention judiciaire.

Dans son avis du 14 décembre 2007, la Chambre des Fonctionnaires et des Employés publics souligne expressément son soutien aux objectifs du projet de loi sous rubrique visant à revaloriser la prévention, à assurer une plus grande participation des enfants, à interdire toute violence familiale ainsi

qu'à „déjudiciariser“ l'aide aux enfants. Elle critique cependant le volet financier du projet de loi qui manque à ses yeux de cohérence et de transparence.

La Chambre de Commerce, quant à elle, salue la volonté des auteurs du projet de loi, d'assurer une gestion plus proactive et plus scientifique de l'aide à l'enfance, le tout en améliorant les droits et participations des enfants. La mise en place d'un organisme centralisateur tel l'ONE semble en outre de nature à améliorer l'indispensable coopération entre les nombreux acteurs de l'aide à l'enfance. Elle est toutefois d'avis que le projet de loi peut être amélioré à plusieurs niveaux. Ainsi, elle suggère la mise en place d'une procédure de concertation entre prestataires qui devrait permettre de réévaluer régulièrement la méthodologie présidant au financement des centres d'accueil, en particulier au cours des premières années de mise en œuvre de la réforme. Elle est d'avis que le financement forfaitaire aménagé par le projet de loi sous rubrique paraît globalement approprié. Ce système consacre, à ses yeux, une meilleure adéquation entre les prestations effectives et le volume de financement que dans le cadre de l'actuel régime de financement. La Chambre de Commerce appelle encore à une certaine vigilance en ce qui concerne la prolifération d'instances consultatives onéreuses.

La Chambre de Travail soutient la volonté des auteurs du projet de loi de „déjudiciariser“ l'aide à l'enfance et estime que cette nouvelle approche devrait permettre un travail de prévention accentué. Elle se prononce cependant pour le maintien du système de financement tel qu'il existe actuellement en soulignant que, dans ce système, la totalité des frais de fonctionnement et de personnel des structures d'accueil est prise en charge.

L'Association des parents d'élèves du Luxembourg (FAPEL) critique, quant à elle, notamment le statut juridique de l'ONE, le mode de financement proposé qui, selon elle, ne garantit pas la meilleure qualité des prestations, l'absence de contrôle de la qualité des prestations ou encore la définition de la „détresse“. Elle propose encore un cadre structurel pour les procédures disciplinaires dans les lycées et lycées techniques.

*

4. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son premier avis du 17 juin 2008, le Conseil d'Etat a regretté que les auteurs se limitent à des déclarations d'intention et à des réponses structurelles, dont la création de l'ONE.

Il a déploré que le projet de loi sous rubrique manque de cohérence avec le cadre légal en place et a estimé qu'il aurait été préférable de prévoir parallèlement au présent texte une modification de la loi sur la protection de la jeunesse³ afin d'assurer que les nouvelles mesures prévues ne donnent pas lieu à conflit, mais renforcent effectivement les droits des enfants et de leurs familles.

Il a rappelé que l'enfant et sa famille doivent occuper une place centrale dans le cadre des dispositions du projet de loi et que leurs droits devraient apparaître au début du texte de loi avant d'en dériver les règles qui en assureront la mise en œuvre. Dans cette logique, le Conseil d'Etat a préconisé un nouvel intitulé du projet de loi en y incluant *expressis verbis* la famille.

Il a repris la critique de certaines chambres professionnelles selon laquelle le texte sous rubrique met en place une coordination trop centralisée visant ainsi à une reprise en mains directe du fonctionnement du secteur par l'Etat et selon laquelle l'ONE ne serait pas suffisamment indépendant pour émettre sa propre crainte, à savoir celle que le personnel de cette nouvelle administration ne s'ajoute aux nombreux intervenants existants sur le terrain de sorte qu'il y ait un dédoublement des missions assurées déjà par d'autres institutions ou administrations de l'Etat.

Le Conseil d'Etat a encore constaté que les dispositions concernant l'ONE sont un mélange entre les caractéristiques d'une administration d'une part, et le statut usuellement réservé à un établissement public, d'autre part. A ses yeux, les auteurs du projet de loi doivent opérer un choix clair. Pour le Conseil d'Etat, il est également impératif que l'autorité judiciaire reste la seule autorité de placement. Si celui-ci a bien noté que le texte prévoit que l'ONE se dessaisisse en faveur des organes judiciaires en cas de contestation, il n'en demeure pas moins pour la Haute Corporation que la question de l'information obligatoire du juge dans le cas du refus par les parents ou les représentants légaux ou l'enfant du projet d'intervention élaboré par l'ONE se pose dans le cadre du présent texte. Le juge-directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles avait déjà soulevé cette question dans son avis.

³ Le Ministre de la Justice a déposé en 2004 un projet de loi 5351 ayant pour but de modifier la loi du 10 août 1992 sur la protection de la jeunesse.

Le Conseil d'Etat a encore estimé que, pour éviter en l'espèce un „interventionnisme luxuriant“, il serait nécessaire, après la création de l'ONE, que les services publics actuellement compétents pour organiser l'accueil des enfants en détresse soient dessaisis des missions transférées par la loi à l'ONE.

Pour le Conseil d'Etat, la loi devra trouver un juste équilibre entre une approche où les prestataires privés auront fonction de simples exécutants et une optique respectant davantage l'autonomie du secteur de l'aide à l'enfance. Si l'ONE veut contribuer à une plus grande flexibilité du secteur ainsi qu'à une meilleure prise en charge des enfants en détresse, son rôle de coordinateur devra surtout être celui d'un promoteur et d'un „faciliateur“.

Le Conseil d'Etat a été encore d'avis qu'il ne fallait pas inscrire dans le projet de loi les obligations relatives à une politique gouvernementale vis-à-vis de l'enfant et de sa famille qui doit continuer à relever de la compétence du Gouvernement.

En ce qui concerne les autres structures institutionnelles prévues par le projet de loi, le Conseil d'Etat s'est prononcé contre la prolifération de tels organes consultatifs. Il a encore estimé qu'il conviendrait, le cas échéant, de doter l'ORK des moyens pour répondre de manière satisfaisante aux missions ayant trait à la promotion des droits de l'enfant.

Concernant l'aspect financier du projet de loi, le Conseil d'Etat a rappelé que la loi ASFT fixe le cadre global que des règlements grand-ducaux viennent exécuter. Il s'est entre autres demandé si le modèle de l'assurance dépendance, dont les auteurs du projet de loi se sont inspirés, est transposable au secteur de l'aide à l'enfance et surtout à celui des jeunes en détresse. Il a fait valoir que, s'il s'agit de favoriser un meilleur équilibre financier et organisationnel, celui-ci peut être atteint via une modification de la loi ASFT.

In fine, le Conseil d'Etat a suggéré de supprimer toutes les dispositions qui n'ont aucun caractère normatif. Il a également proposé de restructurer le texte du projet de loi selon les critères suivants:

1. limiter le texte aux dispositions normatives;
2. mettre l'enfant en détresse, ainsi que l'enfant dont les parents ont besoin d'un support extérieur, au centre;
3. regrouper toutes les dispositions qui concernent l'ONE sous un chapitre;
4. faire abstraction de ce qui relève d'autres lois ou d'autres institutions.

Pour plus de détails, il est renvoyé à l'avis du Conseil d'Etat du 17 juin 2008, doc. parl. 5754⁹, ainsi qu'au commentaire des articles subséquent.

*

5. AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES ET AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a décidé de reprendre pour l'essentiel la structure du texte telle que proposée par le Conseil d'Etat dans son premier avis du 17 juin 2008. Quant au fond, elle a fait siennes plusieurs propositions de texte formulées par le Conseil d'Etat. Elle a également apporté une série de modifications de sa propre initiative.

A noter dans ce contexte que trois amendements, les amendements 5, 8 et 11, ont fait l'objet d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 21 octobre 2008. La Commission parlementaire a tenu compte de ces oppositions formelles et apporté les modifications qui s'imposent.

Il est renvoyé aux documents parlementaires 5754¹⁰ et 5754¹¹, ainsi qu'au commentaire des articles.

*

6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarques préliminaires:

- 1) L'intitulé du projet de loi a été repris par la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse du texte tel que proposé par le Conseil d'Etat dans son premier avis. L'intitulé ne se réfère dès lors plus uniquement à l'aide à l'enfance, mais aussi à l'aide à la famille.
- 2) Dans la version amendée du projet de loi, tout article porte un intitulé qui résume son contenu.

Article 1er

Cet article détermine le champ d'application du projet de loi sous rubrique.

Le libellé de cet article a été suggéré par la Haute Corporation dans son avis du 17 juin 2008 et repris par la Commission parlementaire.

Initialement, l'article 1er, qui comptait sept tirets, se bornait à rappeler les différentes conventions internationales approuvées par le Luxembourg et dont le projet de loi sous examen en constituait l'application (deux premiers tirets) respectivement annonçait les objectifs de la future loi (quatre tirets suivants). Les trois derniers tirets concernaient le champ d'application de la future loi. Le Conseil d'Etat a insisté sur la suppression de l'article 1er tel que suggéré par les auteurs du projet de loi dans la mesure où il n'a, à l'exception des trois derniers tirets, aucune valeur normative. Il a proposé de ne garder à l'article 1er que le champ d'application et a suggéré un nouveau libellé inspiré de l'article 2, paragraphe 1er de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

Article 2

Cet article énonce une série de principes destinés à guider l'aide à l'enfance et à la famille.

Dans son avis du 17 juin 2008, le Conseil d'Etat a donné à considérer que de tels principes à valeur programmatique ou symbolique n'avaient pas leur place dans une loi, en soulignant que le titre même de la future loi couvre tous les aspects énoncés.

Concernant plus particulièrement l'interdiction de toute violence au sein des familles et communautés éducatives, le Conseil d'Etat a estimé qu'une telle disposition était superflue dans la mesure où les actes visés sont sanctionnés par le Code pénal (articles 401bis et 563, 3°). Il a encore remarqué que la recommandation No 1666 du Conseil de l'Europe, à laquelle les auteurs du projet de loi se réfèrent dans le commentaire des articles, vise la prohibition des châtiments corporels, actes qui sont couverts par l'article 401bis du Code pénal.

Le Conseil d'Etat a également signalé que le concept de „*transgression intergénérationnelle*“ n'était pas un concept juridique consacré. Il a, in fine, plaidé pour la suppression de l'article 2.

La Commission parlementaire a décidé de maintenir le texte tel qu'initialement prévu, alors qu'il est important de préciser dans le texte de loi les principes qui sont inhérents à toute initiative dans le domaine de l'aide à l'enfance et à la famille.

Article 3

Cet article définit les concepts d'enfants, de jeunes adultes, de personnes en détresse et d'accueil socio-éducatif.

Concernant la définition de „*jeune adulte*“, le Conseil d'Etat a tenu à rappeler que la loi relative à la protection de la jeunesse limite l'âge des adultes à 21 ans accomplis. Tout en reconnaissant que la définition de „*jeune adulte*“ puisse varier dans le temps, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faudrait s'accorder sur une limite d'âge à inscrire dans tout le dispositif législatif. A noter que tant le texte initial que le texte amendé définit comme étant un jeune adulte toute personne âgée de 18 accomplis et de moins de 27 ans.

Quant à la définition de „*placement*“, celle-ci diffère largement de la notion inscrite dans le cadre de la loi précitée sur la protection de la jeunesse. Afin d'éviter d'éventuelles confusions, le Conseil d'Etat a proposé de réserver le terme de „*placement*“ aux seuls placements décidés par le juge. Toute autre admission dans un foyer d'accueil pourrait être défini, selon le Conseil d'Etat, comme „*un accueil hors du foyer familial*“.

L'article sous rubrique a été maintenu par la Commission parlementaire dans sa teneur initiale, sauf qu'elle a adapté, suite aux remarques du Conseil d'Etat, le point 4) dudit article. Il convient en effet

de distinguer le placement ordonné par les instances judiciaires dans le cadre de la loi de 1992 précitée de l'accueil proposé par l'ONE.

L'accueil socio-éducatif est défini comme étant l'accueil hors du foyer de la famille d'origine, en institution ou en famille d'accueil, 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 d'aide sociale.

Suite à cette modification via amendements, il a fallu également modifier les tirets 6 et 7 de l'article 6 nouveau.

Article 4

Cet article détermine clairement que, lorsqu'un enfant est dans une situation de détresse, les parents ou les représentants légaux ainsi que l'enfant capable de discernement sont en droit de demander à bénéficier d'aide et plus particulièrement sont en droit de demander l'assistance de l'ONE.

Il s'agit de l'article 13 initial qui concernait la responsabilité des parents et l'action subsidiaire de l'Etat et des communes. Le Conseil d'Etat a été d'avis que la responsabilité des parents ressort à suffisance des obligations du Code civil. Il a encore remarqué que le législateur envisageait d'apporter de surcroît des modifications en la matière (projet de loi 5867 relatif à la responsabilité des parents). Le Conseil d'Etat a insisté pour que le projet de loi reconnaisse, au contraire, formellement un droit à l'aide aux enfants en détresse et à leurs familles en insérant un article 3 nouveau dans le projet de loi. Ce droit doit comporter selon le Conseil d'Etat un certain nombre d'éléments tels que le droit d'un réexamen périodique du projet d'intervention ou encore le droit de révoquer à tout moment leur accord audit projet.

Concernant le deuxième volet de l'ancien article 13, qui traite des structures d'accueil flexibles à mettre en place par les communes, le Conseil d'Etat a jugé qu'il serait plus opportun de retirer cette disposition du présent projet de loi et de l'inscrire dans le projet de loi portant organisation de l'enseignement fondamental. Il faut éviter d'éparpiller dans différents textes les dispositions relatives aux maisons-relais, puisqu'il s'agit surtout de maisons-relais.⁴

La Commission parlementaire a suivi les recommandations du Conseil d'Etat et a repris le libellé de son article 3 nouveau qui est devenu l'article 4 nouveau, la Commission n'ayant pas supprimé l'article 2.

Article 5

Cet article vient instituer l'ONE et concerne également ses missions.

Il reprend les dispositions des articles 4 et 19 initiaux.

Le premier paragraphe est repris de l'article 4 ancien. Il regroupe la première phrase du paragraphe 1er et le deuxième paragraphe de l'ancien article 4. Le deuxième paragraphe de l'article sous examen a été repris des suggestions du Conseil d'Etat.

Celui-ci a, en effet, proposé dans son avis du 17 juin 2008, non seulement de reprendre les missions en matière d'aide aux enfants en détresse de l'ONE sous un nouvel article 4, mais de délimiter clairement les compétences de l'ONE et celles des cours et tribunaux. Il a proposé d'écrire au début de l'article 4 nouveau (article 5 selon la Commission) que les compétences conférés à l'ONE au titre du présent texte s'exercent dans le respect des attributions que la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse confère aux organes judiciaires. Sans cette délimitation claire et nette des compétences de l'ONE, le projet de loi sous rubrique risque de porter atteinte au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs, de sorte que le Conseil d'Etat ne saurait accorder la dispense du second vote constitutionnel.

Le troisième paragraphe n'est autre que le dernier paragraphe de l'article 19 initial.

La Commission parlementaire a suivi le raisonnement de la Haute Corporation concernant le besoin de délimitation des compétences de l'ONE par rapport aux juridictions.

Article 5 (ancien)

Cet article, qui précisait les principes d'intervention de l'ONE, à savoir que cet organe intervenait en fonction du secret professionnel et de confidentialité des données recueillies ou encore en fonction

⁴ Voir également le commentaire sous l'article 12

de la concertation avec les services d'aide œuvrant sous la compétence des ministres concernés par la situation des enfants, a été supprimé suite à l'avis du Conseil d'Etat, qui a estimé que celui-ci contenait certaines dispositions redondantes et sans caractère normatif.

Article 6

Cet article précise les interventions de l'ONE.

Il s'agit en substance de l'ancien article 20 tel qu'il a été modifié suivant suggestions de la part du Conseil d'Etat formulées à l'endroit des articles 22 et 24 initiaux.

L'article 20 initial ne faisait que reprendre une liste de sept initiatives que l'ONE pouvait effectuer. C'est l'article 22 initial qui déterminait les modes de saisine de l'ONE et c'est l'article 24 initial qui précisait les modalités de réexamen des projets d'intervention socio-éducative et psychosociale.

Le Conseil d'Etat s'est étonné, au niveau du commentaire de l'ancien article 22, de l'amalgame entre les saisines à caractère politique faites par les ministres, à caractère judiciaire émanant des autorités judiciaires et des saisines individuelles provenant des enfants, de leur famille ou des acteurs professionnels. Il s'est également étonné du fait que la saisine de l'ONE ne soit pas obligatoire s'il est saisi par l'enfant ou sa famille, voire les acteurs professionnels. Il a insisté sur le fait que la saisine soit limitée aux situations individuelles. Il a fait une proposition de texte, reprise en partie par la Commission parlementaire. Selon la version amendée, l'ONE examine toutes les situations dont il est saisi, la Commission parlementaire n'ayant pas repris le bout de phrase „*et décide, le cas échéant, d'un projet d'intervention socio-éducatif, conformément aux dispositions de l'article 3, et en accord avec les services chargés des mesures d'aide prévues à l'article 5*“ telle que suggérée par le Conseil d'Etat.

Le dernier paragraphe de l'article sous rubrique relatif au réexamen des projets d'intervention par l'ONE est également repris d'une proposition de texte du Conseil d'Etat faite à l'endroit de l'article 24 ancien, sauf que la Commission parlementaire a décidé de porter le réexamen obligatoire effectué d'office à douze mois au lieu de six. La Commission parlementaire a estimé plus approprié de laisser à l'ONE un délai plus long pour le réexamen des projets d'intervention socio-éducative et psychosociale.

Article 7

Cet article concerne le traitement des données.

Il s'agit de l'article 21 initial.

Dans son avis du 17 juin 2008, le Conseil d'Etat, tout en remarquant que la constitution d'un dossier nominatif pour chaque enfant se comprend dans la mesure où le projet de loi entend conférer à l'ONE une mission de coordination et de contrôle pour les interventions dans chaque cas individuel qui va au-delà d'une simple gestion administrative, s'est interrogé sur le contenu du dossier nominatif et sur l'archivage de documents provenant d'autres institutions. Il a encore souligné que la question du contenu du dossier nominatif et de l'archivage de documents était intimement liée à celle du secret dont certains intervenants non-fonctionnaires se prévalent, y compris à l'égard de l'ONE. Il a encore donné à considérer que si les autorités judiciaires interviennent au titre de la loi sur la protection de la jeunesse, les données deviennent des données judiciaires au sens de l'article 8 de la loi du 2 août 2002 et obéissent aux règles protectrices prévues par la loi modifiée du 10 août 1992 sur la protection de la jeunesse.

Le Conseil d'Etat a encore soulevé la question de la propriété du dossier et s'est demandé s'il n'y avait pas lieu de prévoir un traitement de données similaire à celui opéré par la police.

La Commission parlementaire a décidé de maintenir le texte tel que proposé par les auteurs du projet de loi. Il est rappelé dans ce contexte qu'il s'agit d'un régime spécial, la loi afférente précisant à quelles données ont accès le parquet et la police. Or, le projet de loi sous rubrique n'entend pas aller aussi loin. Il a juste pour prétention de créer une base légale pour le traitement des données.

Articles 8 et 9

Il s'agit des articles 7 et 8 de la version gouvernementale du projet de loi sous rubrique. Ces articles ont trait d'une part, à la direction de l'ONE et, d'autre part, au cadre du personnel de l'ONE.

Le directeur de l'ONE est désigné par le ministre et nommé parmi les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'Etat pour un mandat de sept ans renouvelable.

Le personnel comprend des collaborateurs bénéficiant du statut de fonctionnaire ou d'employé de l'Etat, chargés surtout de l'organisation et de la direction dans un esprit d'indépendance et de continuité. Il comprend aussi des collaborateurs qui sont affectés temporairement à l'ONE. Le fait que des personnes puissent être détachées pour un certain temps est très important. Il permet d'associer le „secteur“ des divers services d'aide sociale à l'enfance aux travaux de l'ONE. Cette forme d'affectation assure surtout à l'ONE l'apport indispensable de personnes très qualifiées et canalise, au sein des équipes, le risque du „burn-out“.

Le Conseil d'Etat a mis en garde contre le risque de dédoublement des effectifs existant auprès des services compétents du ministre de la Famille. Selon lui, il conviendrait d'affecter à l'ONE le personnel existant du ministère de la Famille actuellement en charge des missions qu'à l'avenir l'ONE sera censé assumer.

La Commission parlementaire a décidé de reprendre les dispositions sous rubrique telles qu'elles figurent dans le projet de loi initial.

Article 10

Cet article concerne la possibilité de confier les missions d'évaluation, d'élaboration ainsi que de concertation à des équipes multidisciplinaires composées en tout ou en partie d'agents affectés temporairement à l'ONE.

Il s'agit de l'article 9 initial auquel il a été ajouté un alinéa 4 nouveau selon lequel *„L'ONE a la faculté de recourir aux services d'experts externes dans les domaines de la médecine, des soins et thérapies, du droit, de l'enseignement ou de l'encadrement psychosocial.“*

Ce faisant, la Commission parlementaire a tenu compte de la suggestion de la Haute Corporation selon laquelle il convient de prévoir dans le projet de loi un système qui permette à l'ONE de faire appel à des experts externes en fonction des situations à traiter.

Article 11

Cet article définit la nature des mesures d'aide sociale auxquelles peuvent prétendre les enfants et les jeunes en détresse ainsi que leurs familles.

Il s'agit de l'article 15 initial tel qu'adapté suivant suggestion du Conseil d'Etat.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a ainsi supprimé le bout de phrase *„sur proposition des instances judiciaires“*, dans la mesure où le Conseil d'Etat a remarqué à juste titre que les autorités judiciaires ne proposent pas des prestations mais ordonnent des mesures.

La Commission parlementaire a encore suivi l'avis du Conseil d'Etat et a inséré la référence à la loi ASFT du 8 septembre 1998.

Le Conseil d'Etat ayant dans son avis du 17 juin 2008 fait valoir que parmi les prestations énumérées, certaines relèvent du ressort d'autres ministères, dont le ministre ayant la Santé, la Sécurité sociale ou l'Education nationale dans ses attributions, la Commission parlementaire a ajouté le bout de phrase *„soit par d'autres services et sous réserve de l'accord du ministre de tutelle“*.

Le Conseil d'Etat ayant rappelé sa proposition d'omettre le terme de „placement“ réservé aux mesures prévues par la loi de 1992, la terminologie a été adaptée aux endroits afférents de l'article.

Au niveau de l'accueil institutionnel est introduite la formule de l'*„accueil d'enfants de moins de trois ans“*. Au niveau de l'accueil familial, il est distingué entre l'accueil de jour et de nuit, d'un côté et l'accueil de nuit, de l'autre côté.

Au point u) est ajoutée la mesure de la consultation psychotraumatologique.

Sur suggestion du Conseil d'Etat, est remplacé dans la phrase introductive le terme de *„prestations“* par celui de *„mesures“*.

Un nouveau point y) reprend *„l'orientation, la coordination et l'évaluation des mesures développées au bénéfice d'un même enfant, de sa famille ou d'un jeune adulte“*, mesure prévue dans le texte du projet de loi initial dans les forfaits à l'article 26, point 14) (article 15 nouveau).

Il a été également apporté des adaptations d'ordre terminologique découlant des amendements adoptés au niveau de l'article 3.

Dans son avis du 21 octobre 2008, le Conseil d'Etat a constaté que le commentaire de l'amendement relatif à l'article sous rubrique (amendement 5) ne cadrerait pas avec le nouveau texte proposé, dans la

mesure où certains points continuent à parler de placement institutionnel respectivement de placement familial. Le Conseil d'Etat, tout en admettant que l'omission de supprimer le terme de „placement“ est due à une inadvertance, a reformulé son opposition formelle concernant ce point.

La Commission parlementaire a redressé l'erreur en supprimant le terme de „placement“ au niveau des points a), b), c) et d).

Article 12

Cet article vient souligner la responsabilité de l'Etat et des communes en la matière.

Dans son avis du 17 juin 2008, le Conseil d'Etat a préconisé sous le commentaire de l'article 13 que soit clairement reconnu un droit à l'aide aux enfants en détresse et à leurs familles. Ce droit se trouve inscrit à l'actuel article 3.

Concernant le volet de l'article 13 qui traite des structures d'accueil flexibles à mettre en place par les communes, le Conseil d'Etat, bien que conscient qu'il faille donner une base légale suffisante au règlement grand-ducal du 20 juillet 2005 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de maisons-relais pour enfants, a insisté pour que les dispositions relatives à cette forme d'accueil ne soient pas éparpillées dans différents textes de loi.

La Commission parlementaire a suivi le raisonnement de la Haute Corporation et a adopté un nouvel article 3. Concernant la responsabilité de l'Etat et des communes, il a estimé nécessaire de faire figurer celle-ci au niveau du projet de loi sous rubrique. Elle a décidé d'adapter en conséquence l'article 13 initial. Dans le domaine visé de l'aide à l'enfance et à la famille, la mission de prévention et d'orientation parentale en cas de détection de difficultés entravant le développement de l'enfant a été précisée.

Le Conseil d'Etat a approuvé l'amendement parlementaire dans son avis complémentaire.

Article 13

Cet article a trait à la qualité des mesures d'aide sociale. Il définit plus précisément les obligations auxquelles sont soumis les services d'aide sociale à l'enfance. Le gestionnaire d'un tel service doit entre autres disposer d'un agrément. Il est encore tenu de promouvoir la participation des enfants et des parents bénéficiaires de ces mesures d'aide ou de documenter ses prestations, voire de coopérer avec l'ensemble des partenaires impliqués.

Il s'agit de l'article 16 initial.

Dans son avis du 17 juin 2008, le Conseil d'Etat a proposé la suppression de cet article, alors qu'il ne voit pas la nécessité de prévoir une reconnaissance supplémentaire pour les services d'aide sociale vu que l'agrément relève de la loi ASFT.

La Commission parlementaire a maintenu l'article tout en apportant des précisions via amendements.

Il a été ajouté à la phrase introductive „et y“. Un quatrième tiret nouveau a été également prévu dont le libellé est le suivant: „– de participer à la lutte contre la violence et la toxicomanie ainsi qu'à la prévention du suicide“. Il est important de mentionner explicitement le domaine de la prévention du suicide parmi les mesures d'aide. Il est encore rappelé que le terme „prestations“ est à chaque fois remplacé par celui de „mesures d'aide“.

Articles 14 à 16

Les articles 14 et 15 ont trait aux frais de fonctionnement de l'ONE, qui sont pris en charge par l'Etat, et la participation étatique par forfaits des mesures d'aides. Concernant l'article 15, l'alinéa 1er a été repris de l'article 26 initial, alors que les alinéas 2 et 3 ont été repris de l'article 28 initial.

L'article 16 concerne les modalités de fixation des forfaits. Il s'agit de l'ancien article 27.

Dans son premier avis, le Conseil d'Etat a recommandé aux auteurs du projet de loi de revoir ces dispositions, au demeurant fortement critiquées par certaines chambres professionnelles. Il s'est opposé formellement notamment à la disposition de l'article 26 initial qui définit des forfaits sans en fixer les montants et sans disposer que le Gouvernement les fixera annuellement, ce qui est contraire aux articles 99 et 103 de la Constitution.

Afin de tenir compte des nombreuses critiques émises à l'égard du nouveau système de financement, la Commission a décidé de faire exister parallèlement l'ancien système de subventionnement et le

nouveau système de participation par forfaits aussi longtemps que cela s'avère nécessaire, partant sans fixer un délai maximum pour la coexistence des deux systèmes. Le prestataire bénéficiant actuellement d'une convention „classique“ aura un choix. Il pourra opter pour la participation par forfaits. Les représentants des ONG qui ont été consultés approuvent cette modification tout en considérant que le nouveau système sera plus favorable dans la perspective tant des bénéficiaires que des prestataires.

A noter encore qu'au niveau de l'article 26 initial (article 15 nouveau), il a été ajouté à la phrase introductive la partie de phrase „de l'accord des prestataires“.

Il a été encore apporté des modifications à la liste des forfaits. Ces modifications découlent de celles apportées aux mesures sociales d'aide.

Dans son avis du 21 octobre 2008, le Conseil d'Etat a constaté que selon le texte amendé, l'Etat „peut participer aux frais“, alors que selon le texte d'origine, la participation étatique était obligatoire, sans que cette modification ait été commentée. Il a encore donné à considérer que, pour autant que les mesures de placement sont ordonnées par les autorités judiciaires compétentes en la matière et que les mesures d'aide sont proposées par l'ONE, les organismes œuvrant dans le domaine social, familial, thérapeutique réalisent une mission à caractère public. La participation de l'Etat au financement des placements et mesures d'aide devrait donc être garantie par la loi.

Quant au mode de financement par forfaits, le Conseil d'Etat a regretté qu'il n'ait pas été suivi dans sa proposition d'introduire cette nouveauté via la modification de la loi ASFT. Il s'est encore étonné qu'aucune suite n'ait été donnée aux questions constitutionnelles soulevées dans son avis du 17 juin 2008 et a rappelé que pour répondre aux exigences de l'article 99 de la Constitution, aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale. Il a donné à considérer qu'il ne saurait lever son opposition formelle sur ce point que si la loi prévoit expressément que les modalités de fixation des forfaits, ainsi que leurs montants, sont précisés par voie de règlement grand-ducal. Il a proposé d'omettre le dernier alinéa de l'article 15 tel qu'amendé et de modifier l'article 16 de la manière suivante:

„Art. 16. Les modalités de fixation des forfaits ainsi que leurs montants sont déterminés par règlement grand-ducal. Ces forfaits ne concernent pas les investissements des prestataires au niveau des infrastructures et des équipements.“

La Commission parlementaire a substitué au niveau de l'article 15 les termes de „l'Etat peut participer“ par „l'Etat participe“.

Elle a également biffé le dernier alinéa de l'article 15 et repris la proposition de texte de la Haute Corporation faite à l'endroit de l'article 16.

Articles 17 et 18

Il s'agit des anciens articles 29 et 30. Ces articles concernent l'adaptation des forfaits et la participation des parents aux frais relatifs aux mesures proposées. L'article 18 dispose que les prestations familiales sont déduites de la participation de l'Etat.

Concernant l'article 17, la Commission parlementaire a ajouté aux motifs justifiant une adaptation des forfaits un taux d'inscription bas en raison d'une demande réduite de la mesure prestée.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat s'est montré surpris de cet ajout dans la mesure où les auteurs du projet de loi avaient voulu favoriser une plus grande flexibilité dans l'offre des prestations, afin de réagir plus vite aux nouvelles situations de détresse et d'éviter de financer des structures qui ne sont pas adaptées à l'évolution des besoins. Il a proposé, soit d'omettre cet ajout, soit d'écrire „suite à la demande réduite temporaire“.

La Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse a suivi la deuxième suggestion du Conseil d'Etat et apporté les précisions proposées.

Article 19

Cet article vient instituer un Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille.

Cet article a été ajouté suite à l'avis du Conseil d'Etat du 17 juin 2008. En conformité avec cet avis, les divers organes prévus aux articles 6 (commission consultative de l'ONE), 10 (conseil supérieur de l'enfance et de la famille) et 18 (comité interministériel d'aide à l'enfance) du projet de loi sous rubrique dans sa version originale ont été remplacés par un Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille, dénomination reprise du Conseil d'Etat. Au niveau de la composition de cet organe, la Commission a suivi les suggestions de la Haute Corporation.

Dans son avis du 21 octobre 2008, le Conseil d'Etat s'est opposé formellement au maintien de la dernière phrase de l'article 19 nouveau: „*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.*“

Ces indemnités, qui constituent des charges grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice, relèvent des matières réservées à la loi en vertu de l'article 99 de la Constitution. Dans la mesure où la loi trace les grands principes, le pouvoir réglementaire d'attribution peut en fixer le détail selon l'article 32(2) de la Constitution. Le Conseil d'Etat a proposé de libeller la dernière phrase de l'article sous rubrique: „*L'indemnité à allouer aux membres du Conseil et aux collaborateurs de son secrétariat est fixée par règlement grand-ducal.*“

La Commission a fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat et modifié la dernière phrase de l'article sous examen conformément au libellé proposé par la Haute Corporation.

Article 21

Cet article a été ajouté via amendements parlementaires. Il a semblé judicieux de prévoir un délai suffisamment long pour l'entrée en vigueur du présent texte dans la mesure où il s'agit de mettre en place l'ONE ce qui nécessite un peu de temps.

Article 20 (ancien)

Cet article a été inséré via amendements parlementaires suite aux observations du Conseil d'Etat. Il venait abroger l'arrêté grand-ducal du 19 janvier 1952, le règlement grand-ducal du 29 mars 1975 et le règlement grand-ducal du 26 janvier 1982 portant création d'un Conseil supérieur de la Famille et de l'enfance.

Dans son avis du 21 octobre 2008, le Conseil d'Etat a rappelé qu'il avait effectivement demandé dans son premier avis l'abrogation de ces arrêtés et règlements, tout en soulignant qu'il avait demandé que cette abrogation se fasse après l'adoption de la loi en projet. Il a encore rappelé que le parallélisme des formes s'oppose à ce qu'une loi abroge des règlements ou arrêtés. Il a demandé à ce que l'article 20 soit supprimé sous peine d'opposition formelle.

La Commission parlementaire a suivi le raisonnement de la Haute Corporation et a supprimé ledit article.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse recommande en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 5754 dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

relatif à l'aide à l'enfance et à la famille

Chapitre 1er – *Champ d'application, principes, définitions et droit à l'aide*

Art. 1er. *Champ d'application*

La présente loi s'applique à tout enfant se trouvant sur le territoire du Grand-Duché et à tout jeune adulte en détresse qui en fait la demande.

Art. 2. *Principes*

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.

Art. 3. *Définitions*

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 „accueil socio-éducatif“, l'accueil hors du foyer de la famille d'origine, en institution ou en famille d'accueil, 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 d'aide sociale.

Art. 4. *Droit à la demande d'aide*

Dans des situations d'enfants en détresse, les parents ou représentants légaux ainsi que l'enfant capable de discernement sont en droit de demander l'assistance de l'Office national de l'enfance.

Ils participent à l'élaboration du projet d'intervention socio-éducatif et psychosocial prévu à l'article 6 ci-après, qui a été élaboré ou validé par l'Office national de l'enfance.

Ce projet ne prend effet que s'il est signé par les parents ou représentants légaux et l'enfant capable de discernement. L'enfant, ses parents ou représentants légaux ont le droit de demander à tout moment le réexamen, voire la révocation du projet d'intervention.

Chapitre 2 – *Office national de l'enfance*

Art. 5. *Mission*

Il est créé un Office national de l'enfance (ONE) qui est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la famille, appelé „ministre“ ci-après.

Dans le respect des compétences reconnues par la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse aux autorités judiciaires, l'ONE a la mission de veiller à la mise en œuvre de l'aide sociale des enfants et *des jeunes adultes* en détresse.

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. 6. Initiatives, saisine, réexamen

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, médical 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 d'accueil socio-éducatif et veiller à la réévaluation régulière des enfants concernés;
- dresser chaque semestre la liste des enfants vivant au Luxembourg qui, aux dates du 1er avril et du 1er octobre, sont accueillis ou placés en institution ou en famille d'accueil au Luxembourg ou à l'étranger.

L'ONE examine toutes les situations dont il est saisi.

L'ONE réexamine tout projet d'intervention socio-éducative et psychosociale, soit de sa propre initiative, soit suite à la demande d'une des parties impliquées et au moins tous les douze mois.

Art. 7. Traitement de données

Au vu des initiatives énumérées à l'article 6 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 à la demande de la personne concernée dès qu'elle a 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. 8. Direction

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. 9. Personnel

Le cadre du personnel de l'ONE comprend les emplois et les fonctions suivants:

- 1) dans la carrière supérieure de l'administration:
 - des attachés de Gouvernement,
 - des psychologues,
 - des pédagogues,
 - des criminologues;
- 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. 10. *Equipes multidisciplinaires*

Les missions d'évaluation, d'élaboration de projets d'intervention ou de concertation énumérées à l'article 6 ci-avant 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.

L'ONE a la faculté de recourir aux services d'experts externes dans les domaines de la médecine, des soins et thérapies, du droit, de l'enseignement ou de l'encadrement psychosocial.

Chapitre 3 – *Aide sociale des enfants et des jeunes adultes en détresse*

Art. 11. *Mesures d'aide sociale*

Dans le cadre de la présente loi et sous réserve de l'application des 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, l'aide sociale aux enfants et aux jeunes adultes en détresse et à leurs familles peut comprendre les mesures d'aide suivantes, pour autant qu'elles sont assurées, soit par des services œuvrant sous la tutelle du ministre, soit par d'autres services et sous réserve de l'accord préalable du ministre de tutelle:

- a) l'accueil socio-éducatif en institution, de jour et de nuit, d'enfants ou de jeunes adultes d'après l'une des cinq formules suivantes:
 - accueil de base,
 - accueil orthopédagogique,
 - accueil psychothérapeutique,
 - accueil urgent en situation de crise psychosociale aiguë,
 - accueil d'enfants de moins de trois ans,
- b) l'accueil socio-éducatif dans une institution spécialisée à l'étranger, de jour et de nuit, d'enfants ou de jeunes adultes,

- c) l'accueil socio-éducatif en famille d'accueil d'enfants ou de jeunes adultes d'après deux formules:
 - accueil de jour et de nuit,
 - accueil de jour,
- d) l'accueil socio-éducatif de jour d'enfants ou de jeunes adultes dans un foyer orthopédagogique ou psychothérapeutique,
- e) l'accueil éducatif de jour et de nuit d'enfants ou de jeunes adultes dans un internat socio-familial,
- f) l'accueil éducatif de jour ou de nuit dans une structure d'accueil pour enfants et/ou jeunes adultes,
- g) l'accueil sociofamilial d'enfants 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) l'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, psychothérapeutique ou psychotraumatologique 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,
- y) l'orientation, la coordination et l'évaluation des mesures développées au bénéfice d'un même enfant, de sa famille ou d'un jeune adulte.

Art. 12. *Intégration, participation et prévention*

Sur le plan de l'intégration et de la participation des enfants ainsi qu'en matière de prévention, l'Etat et les communes interviennent de manière subsidiaire pour assister les familles.

Ils ont notamment la mission

- de soutenir les parents au niveau de la conciliation de la vie familiale et professionnelle,
- de leur proposer des services d'assistance éducative et de les orienter, en cas de besoin, vers des prestataires proposant des interventions spécialisées adaptées,
- de contribuer par des formules d'accueil éducatif précoce au développement physique, cognitif, psychomoteur, linguistique, psychique et social des enfants,
- de prévenir l'exclusion sociale et culturelle des enfants,
- 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. 13. *Qualité des mesures d'aide*

Pour être reconnu comme service d'aide sociale à l'enfance, le gestionnaire des mesures d'aide énumérées sous a), c), d), e), f), g), h), i), j), o), p), q), r), s), u) et y) à l'article 11 ci-avant 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 mesures d'aide,
- de participer à la lutte contre la violence et la toxicomanie ainsi qu'à la prévention du suicide,
- d'établir un règlement d'ordre interne précisant les conditions d'accès aux mesures d'aide et définissant les droits et les obligations des membres du personnel et des usagers,
- de documenter de façon appropriée les mesures d'aide prestées,
- 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“ et l'ONE,
- de veiller régulièrement à une évaluation externe de la qualité de ses mesures d'aide.

Chapitre 4 – *Participation financière de l'Etat*

Art. 14. *Frais de fonctionnement de l'ONE*

L'Etat assure les frais de fonctionnement de l'ONE.

Art. 15. *Participation par forfaits*

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 de l'article 6 ci-avant, de l'accord des prestataires concernés, l'Etat participe aux frais des mesures d'aide suivantes par des forfaits mensuel, journaliers ou horaires:

- 1) un forfait journalier pour le placement institutionnel ou l'accueil socio-éducatif de jour et de nuit d'après la formule d'accueil de base,
- 2) un forfait journalier pour le placement institutionnel ou l'accueil socio-éducatif de jour et de nuit d'après la formule d'accueil orthopédagogique,
- 3) un forfait journalier pour le placement institutionnel ou l'accueil socio-éducatif de jour et de nuit d'après la formule d'accueil psychothérapeutique ou d'accueil urgent en situation de crise psychosociale aiguë ou d'accueil d'enfants de moins de trois ans,
- 4) un forfait journalier pour le placement familial ou l'accueil socio-éducatif en famille d'accueil d'après la formule d'accueil de jour et de nuit,
- 5) un forfait journalier pour le placement familial ou l'accueil socio-éducatif en famille d'accueil d'après la formule d'accueil de jour,
- 6) un forfait journalier pour le placement ou l'accueil socio-éducatif 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, psycho-affective, psychothérapeutique ou psychotraumatologique,
- 10) un forfait horaire pour la médiation familiale et sociale,
- 11) un forfait horaire pour les interventions d'orthopédagogie précoce, de psychomotricité, de logopédie ou d'orthophonie,

- 12) 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,
- 13) un forfait horaire pour l'assistance médicale, pédiatrique, gynécologique ou psychiatrique des prestataires,
- 14) un forfait horaire pour l'assistance psychothérapeutique ou juridique des prestataires,
- 15) 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.

Les fonds nécessaires à la participation étatique aux frais des mesures d'aide énumérées ci-dessus, par des forfaits mensuel, journaliers ou horaires, sont inscrits au budget de l'Etat.

Art. 16. Modalités de la fixation des forfaits

Les modalités de fixation des forfaits ainsi que leurs montants sont déterminés par règlement grand-ducal.

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

Art. 17. Adaptation des forfaits

En supplément de sa participation conformément aux dispositions des articles 15 et 16 ci-avant, le gouvernement peut contribuer aux mesures d'aide 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 taux d'inscription bas suite à une demande réduite temporaire de leur prestation, 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. 18. Prestations familiales et participation des parents

En cas de placement et d'accueil socio-éducatif de jour et de nuit en institution ou en famille d'accueil, les prestations familiales dont bénéficie l'enfant, pour la durée de l'accueil, sont versées au prestataire. Elles sont déduites de la participation étatique.

Pour l'ensemble des mesures d'aide énumérées à l'article 15 ci-avant, le ministre peut demander une participation financière aux parents selon des modalités à préciser par voie de règlement grand-ducal.

Chapitre 5 – Conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille

Art. 19. Missions et composition

Il est institué un conseil supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille qui a les missions suivantes:

- conseiller le gouvernement et les ministres compétents en particulier dans toute question ayant trait à l'aide à l'enfance et à la famille,
- évaluer les besoins en matière d'aide à l'enfance et à la famille,
- suivre l'évolution de l'ONE et des prestataires oeuvrant dans le domaine visé,
- promouvoir des relations d'échange et de coordination entre les prestataires.

Le conseil comprend seize 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,
- deux membres représentant les instances judiciaires,
- trois membres représentant les prestataires offrant des services d'aide à l'enfance et à la famille,
- trois membres représentant les associations regroupant des familles, des parents ou des jeunes,

- quatre membres désignés en fonction de leur compétence professionnelle dans les domaines psychosocial, socio-éducatif, juridique, médical ou de soins.

Le conseil est présidé par le représentant du ministre ayant dans ses attributions la famille. Les travaux de secrétariat sont effectués par des fonctionnaires ou employés du ministère de la Famille. L'indemnité à allouer aux membres du Conseil et aux collaborateurs de son secrétariat est fixée par règlement grand-ducal.

Chapitre 6 – *Disposition finale*

Art. 20. La présente loi entre en vigueur six mois après sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 13 novembre 2008

Le Rapporteur,
Jean-Paul SCHAAF

La Présidente,
Marie-Josée FRANK

