



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 24 janvier 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 décembre 2011 (N°5)
2. Présentation et discussion du rapport 2011 de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Eugène Berger, M. Jean Colombero, Mme Josée Lorsché, M. Claude Meisch, M. Paul-Henri Meyers, M. Roger Negri (en rempl. de Mme Claudia Dall'Agnol), M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes

Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand :

Mme Marie Anne Rodesch-Hengesach, Présidente, Mme Monique Fey-Sunnen, M. Michel Donven, membres ; Mme Françoise Gillen, juriste

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. Rapport 2011 de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand

Suite à quelques paroles d'introduction du Président de la Commission, la Présidente de l'ORK remercie la Commission pour l'invitation et prie d'excuser M. Robert Soisson, Vice-

Président, Mme Valérie Krieps-Dupong et Mme Caroline Mart, membres, tous empêchés. Elle remet ensuite en discussion le statut et le fonctionnement de l'ORK. Par courrier du 12 juillet 2007, l'Ombuds-Comité avait adressé à la Commission de la Famille de l'époque ses propositions à ce sujet. En se référant à la loi du 25 juillet 2002 instituant l'ORK, l'Ombuds-Comité avait rappelé que la nature de sa mission « exige une indépendance réelle et totale qui ne doit notamment pas être mise en question par une dépendance financière et budgétaire de fait d'un ministère ». Dans le but de garantir son indépendance et sa neutralité, l'ORK propose d'être rattaché directement à la Chambre des Députés au même titre que le Médiateur (cf. loi du 22 août 2003 instituant un médiateur). Dans le même but, une réflexion s'impose sur le mandat : la loi précitée du 25 juillet 2002 prévoit un mandat de cinq ans qui peut être renouvelé une fois. Un mandat non renouvelable pour une durée de huit ans, à l'instar du mandat du Médiateur, serait plus approprié, certains pays comme la Norvège l'ayant introduit récemment.

Avant de passer au rapport, la Présidente de l'ORK tient à donner des précisions au sujet des enfants mis en prison il y a peu de temps. Il s'agissait de mineurs Roms venant des pays voisins et déposés au Luxembourg en particulier dans les semaines avant Noël pour mendier. Quand ils n'ont pas collecté assez d'argent en fin de journée, ils commettent des vols pour éviter des sanctions par les adultes. La raison de l'extrême résistance de ces enfants était notamment l'impossibilité de communiquer, puisqu'il n'y avait pas de traducteur pour leur expliquer qu'ils seraient ramenés chez leurs parents. Les menottes étaient surtout nécessaires pour leur propre sécurité. Il va de soi que l'ORK insiste sur une rapide mise à disposition de structures appropriées pour enfants, la prison n'étant pas un tel endroit.

Dans le contexte des adoptions, l'ORK souligne l'importance de réformer la législation en matière d'adoption en ce qui concerne la recherche par l'adopté(e) de ses origines. Cette recherche doit être soutenue et accompagnée. En effet, l'ORK est saisi fréquemment en relation avec des recherches de l'identité biologique. De nombreux enfants adoptés sont retrouvés dans des foyers et centres socio-éducatifs de Dreibern et Schrassig, mais aussi en psychiatrie et en prison. Il serait utile de réaliser une étude à ce sujet.

Quant au Rapport 2011 de l'ORK, dix recommandations sont formulées : 7 sont adressées au Gouvernement, une à l'Université du Luxembourg, une à la Direction de la Police et une à l'Office national de l'enfance. (cf. rapport pp. 7 et 8)

Le Rapport 2011 est le 9^e rapport de l'ORK et consacré au thème de la violence. Il existe peu de chiffres précis dans ce domaine. Le rapport distingue clairement la violence de faits anodins ; ainsi, la simple curiosité sexuelle se distingue de l'abus sexuel, le chaos familial ordinaire se distingue de graves négligences. Le cadre légal au Luxembourg est rappelé (chapitre 5. du rapport). L'ORK regrette l'erreur survenue, dans le cadre de la loi du 16 juillet 2011 relative à la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, au niveau de l'article 372 du Code pénal, en ce qui concerne la sanction de l'attentat à la pudeur d'un enfant âgé de moins de onze ans accomplis (*erreur redressée dans le cadre du projet de loi 6338*).

On constate qu'aujourd'hui, beaucoup plus d'adultes exerçant de la violence contre des enfants doivent se justifier qu'il y a vingt, trente ans. De nombreux cas ne sont néanmoins pas élucidés, puisque l'abus sexuel reste difficile à prouver. L'ORK se montre satisfait que les infractions d'abus sexuels ne se prescrivent qu'à partir de la majorité des enfants victimes. (cf. chapitre 6.1)

Le cadre familial devrait être le cadre où l'enfant est le mieux protégé. Or, le rapport souligne que les familles peuvent « aussi être des milieux dangereux pour les enfants », que ceux-ci soient victimes directes ou témoins. Il importe d'en tenir compte dans le contexte de la réforme de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique (doc. parl. 6181). Dans

son avis du 20 mai 2011 relatif au projet de loi 6181, l'ORK « est d'avis que dans la mise en œuvre de l'expulsion décidée sur base de l'article 1 de la loi l'enfant devrait toujours être considéré comme victime. [...] L'ORK rejoint ici la prise de position de Femmes en détresse du 19 mai 2009 et du 10.2.2011, qui affirme que: „L'intérêt supérieur de l'enfant exige que l'auteur de violence domestique ne puisse voir ses enfants pendant 10 jours“ et qui exige donc une interdiction automatique de prise de contact entre la personne expulsée et ses enfants mineurs. Le risque d'instrumentalisation des enfants dans le litige des parents est trop grand. Il faut que le calme retourne au sein de la résidence familiale où habitent les enfants. Il faut que tout le monde puisse prendre distance et c'est bien un des premiers objectifs de la loi: protéger les plus faibles. Un enfant est faible par nature.

L'ORK estime que l'article 6 de la Convention des droits de l'Enfant doit l'emporter dans la hiérarchie des droits de l'enfant sur l'article 9, le droit de l'enfant de ne pas être séparé de ses parents. L'intérêt supérieur de l'enfant prévaut. Comment l'éducation d'un enfant peut-elle évoluer favorablement, s'il est obligé d'assister à des scènes de violence quotidiennes? L'auteur de tels actes a manqué à son devoir de père/mère le plus fondamental, celui de traiter le/la père/mère de son enfant de manière respectueuse. Il ne s'agit jamais d'une affaire conjugale, mais d'une affaire impliquant tous les membres du groupe familial. »

(Art. 6, 2. De la Convention relative aux droits de l'enfant : « Les Etats parties assurent dans toute mesure possible la survie et le développement de l'enfant. » - Art. 9, 1. de la Convention : « Les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant. »)

L'ORK estime que le juge compétent doit déterminer le droit de visite en cas de prolongation de la mesure d'expulsion.

Le chapitre 6.5 du rapport traite de la négligence affective envers les enfants. Les liens affectifs se créent surtout dans la première année de vie de l'enfant. L'ORK se prononce contre une réduction du congé parental.

La Présidente de l'ORK entre plus en détail sur les bébés, dont les parents jouent un rôle insignifiant en raison de leurs problèmes personnels. La Maison Dolto à Howald accueille des bébés et enfants en bas âge, dont certains ont subi ou subissent un sevrage. Actuellement, 18 enfants sont hébergés à ce centre spécialisé ; ces enfants présentent souvent des retards dans leur développement. L'équipe de la Maison Dolto nécessite un renforcement en personnel et un soutien plus fort de la Fondation Elisabeth. (cf. chapitre 9 du rapport)

Un grand souci sont les cas des enfants qui présentent de graves troubles du comportement (cf. rapport pp. 29 et 30). Avec le soutien du Ministère de la Famille, la Fondation du Tricentenaire a loué d'urgence une maison pour accueillir de tels enfants. Onze enfants ont entretemps été placés par le juge de la jeunesse à l'Institut St Joseph à Betzdorf. La Fondation Kannerschlass restructure progressivement ses centres d'accueils pour subvenir aux besoins croissants en ce domaine. Le Centre Thérapeutique de la Fondation Kannerschlass à Soleuvre, le Kannerhaus Jean à Berg et le Kannerhaus « An der Léi » à Dudelange assurent l'accueil en journée pendant quatre jours de la semaine. La liste d'attente est toutefois très longue. L'ORK tient à exprimer son respect pour les personnes qui prennent en charge avec beaucoup de professionnalisme et de patience les enfants concernés.

L'éducation représente un des droits les plus importants de l'enfant. Le rapport cite des exemples de négligence éducative (pp. 30 et 31).

Quant à la violence à l'école (chapitre 8), il convient de distinguer entre agressivité et violence. L'ORK est régulièrement saisi par des parents qui ne réussissent pas à se faire entendre ou se sentent incompris par le personnel enseignant. Le rôle de l'ORK est celui d'un médiateur pour rétablir une communication respectueuse entre les parties (chapitre 8.7).

Le rapport donne plusieurs exemples de cas de violence à l'école. Dans le cadre du mobbing, fréquent à l'école (chapitre 8.4), l'ORK rend attentif au fait que, selon des études, « les élèves victimes de cyber-harcèlement le sont également à l'école » (pp. 40 et 41).

Un rôle important revient à la formation pédagogique des enseignants (chapitre 8.8).

Le chapitre 9 est consacré à la violence institutionnelle. Aucun cas de violence de la part du personnel des institutions de placement n'a été adressé à l'ORK. Parfois, les enfants pratiquent entre eux des rituels dangereux, tel un étranglement. Un certain nombre de dossiers a été transmis à l'ORK par le Parquet concernant des enfants placés dans les années 1950 et 1960 ; ces enfants qui avaient eux-mêmes donné naissance à un enfant au foyer, mais qui leur avait été enlevé, le cherchent aujourd'hui.

Les parents ne peuvent souvent visiter leur enfant que pendant un temps très restreint. Les grands-parents bénéficient souvent également d'un droit de visite extrêmement restreint. L'ORK souligne l'importance des liens familiaux pour l'enfant surtout dans les quatre premières années. Il « ne peut se défaire non plus de l'impression que, dans certaines institutions, le personnel éducatif et soignant ne paraît pas suffisamment prendre conscience du fait que les services qu'il est censé prodiguer n'a qu'une finalité : servir comme « roue de secours » temporaire afin de permettre aux parents et à la famille biologique de récupérer au plus vite leur fonction et mission naturelles, et ce afin de rendre l'intervention de l'institution superflue » (cf. rapport p. 46).

Un autre problème dans le contexte des placements est la lenteur de la prise de décision. L'ORK rend attentif au fait que « les délais des décisions judiciaires nécessaires pour lever ou modifier une décision antérieurement prise, sont bien trop longs et contribuent ainsi à mettre les enfants en danger ». (cf. chapitre 9.3)

L'ORK a formulé une recommandation au Ministre de la Justice pour « prévoir, dans le cadre de la réforme de la loi sur la protection de la Jeunesse actuellement en cours, une modification de la procédure afin que dorénavant un seul et même Tribunal de la Jeunesse reste compétent pour toutes les décisions impliquant la même cellule familiale ».

Actuellement, 118 enfants mineurs sont placés à l'étranger. L'ORK insiste sur un contrôle plus strict de ces institutions (chapitre 9.2).

L'ORK est également actif dans la prévention (chapitre 11).

L'enlèvement parental constitue malheureusement un sujet préoccupant (chapitre 12). L'ORK insiste sur la mise en place du numéro d'appel européen 116 000, initié par la Directive 2007/116/CE du 15 février 2007 sur la réservation de la série nationale des numéros commençant par «116» à des numéros harmonisés pour des services à valeur sociale harmonisés. Il demande aussi que la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants soit complétée : l'enlèvement d'enfants, la responsabilité parentale et l'adoption internationale doivent être intégrés au

régime de la Convention en raison des difficultés procédurales qui se présentent actuellement.

Un nombre élevé de jeunes étaient en fugue de Schrassig et Dreibern. Le Jongenheem ouvrira en février 2012 le « Péitrusshaus », un refuge pour mineurs « se trouvant dans la rue suite à une situation de crises dans son environnement ». L'accueil est assuré pour une durée de cinq jours.

La Présidente de l'ORK insiste sur la recommandation adressée à la Direction de la Police de ne se présenter en uniforme qu'en cas de stricte nécessité afin de ne pas traumatiser davantage l'enfant concerné par une mesure de placement.

L'ORK s'investit dans la lutte contre le tabagisme des jeunes et revendique une « interdiction de fumer à tous les lieux publics, y compris les cafés et discothèques ». (cf. rapport p. 75)

1143 enfants sont placés de jour et de nuit, dont presque 700 dans des foyers au Luxembourg et 118 à l'étranger ; environ 300 enfants sont placés dans des familles d'accueil. Il s'agit dans 90% des cas de placements judiciaires.

Depuis le début de son entrée en fonctions, l'ORK fut saisi de près de 1 200 dossiers. En 2011 se sont ajoutés 153 nouveaux dossiers concernant 204 enfants. Dans la majorité des cas, il s'agit d'enfants exposés à des conflits de loyauté dans le cadre de la séparation de leurs parents. L'ORK souligne que les meilleurs textes de lois ne sauraient empêcher les méchancetés subtiles de personnes qui jadis s'aimaient pourtant. Les intérêts des adultes restent souvent de façon égoïste prioritaires, alors que les enfants désirent de l'harmonie et ne veulent pas se positionner en faveur de l'un ou l'autre parent. Les enfants vont bien quand ils voient que leurs parents se respectent et continuent à se comporter comme des parents, même s'ils ont arrêté d'être des partenaires.

La Commission remercie l'ORK pour son rapport et le félicite de son excellent travail qui représente un volume considérable.

Les questions et observations suivantes sont adressées par les députés à l'ORK :

- Un député s'oppose à ce que le refus de vaccinations soit considéré comme négligence médicale envers l'enfant (cf. rapport p. 28). Les vaccins comportent des substances toxiques, notamment de l'aluminium et du mercure, qui sont dangereuses pour la santé de l'enfant. Il paraît que l'autisme trouve une de ses causes dans les vaccins. Le fait de ne pas faire vacciner son enfant ne constitue pour l'orateur pas une négligence médicale. Les parents devraient avoir la possibilité de choisir un autre traitement pour leur enfant.

- En se référant aux propos relatifs à l'importance de l'éducation de l'enfant par les parents et la naissance de liens affectifs, quelle est la position de l'ORK en ce qui concerne les crèches ? L'ORK est-il d'avis que les enfants devraient plutôt être gardés le plus longtemps possible à la maison et le parent restant auprès de l'enfant devrait-il être rémunéré pour ce travail ? Quelles sont les recommandations à la politique, faudrait-il encourager davantage et soutenir les parents à assurer l'éducation de leur enfant jusqu'à l'âge de scolarité ?

Un autre membre de la Commission souligne que la qualité du temps passé avec ses enfants est tout aussi importante que la quantité.

- L'ORK peut-il donner des précisions au sujet des problèmes qui se présentent dans le cadre des placements à l'étranger ? Qui fait le choix de l'institution et dans le cas où ce choix est fait par le Ministère de la Famille, un contrôle n'est-il pas effectué au préalable ?

- Quelle est la position de l'ORK sur les problèmes de toxicomanie à l'école et les contrôles récemment effectués ? Quelles recommandations à la politique peuvent être formulées ?

- Une députée rappelle que le projet de loi 6181 mentionné ci-dessus vient d'être amendé par le Gouvernement. Quelle est la position de l'ORK relative à l'attribution de la compétence exclusive au juge de la jeunesse relative au droit de visite et d'hébergement des enfants de la personne expulsée et de la personne protégée ? Quelle est la position de l'ORK, du point de vue des droits de l'enfant, concernant le recours contre la mesure d'expulsion au bénéfice de la personne expulsée ?

- Comment l'ORK évalue-t-il les compétences des parents quant à l'éducation des enfants ? L'Ecole des Parents atteint-elle les personnes qui en ont réellement besoin ? Ne faudrait-il pas réfléchir à une formation couvrant tout le pays pour pouvoir intervenir à une phase précoce de la relation entre l'enfant et ses parents ?

- Est-ce que l'ONE (Office national de l'enfance), institué par la loi du 16 décembre 2008, porte déjà ses fruits, notamment en ce que les procédures sont accélérées ?

- Quant aux problèmes de deuil chez les enfants, est-il envisageable d'étendre le travail de deuil dans le cadre de la médecine palliative aux jeunes ? L'exemple de l'Allemagne est cité, où des équipes se rendent sur le terrain pour réaliser des actions d'accompagnement auprès des familles et à l'école, aussi en cas de maladie grave d'un enfant.

- Comment les familles d'accueil sont-elles choisies ? Est-ce que le nombre de familles d'accueil est suffisant ?

- Un membre de la Commission estime que les parents et le personnel enseignant et éducatif ne sont souvent pas au courant de ce qui se passe dans le cadre du harcèlement. En France, le Ministère de l'Education Nationale a lancé fin janvier 2012 pour la première fois une campagne nationale de sensibilisation pour mobiliser les élèves, les parents et le personnel éducatif contre toutes les formes de harcèlement entre élèves.

A la question d'un autre député se rapportant au cas relaté aux pages 37 et 38 d'un garçon de 11 ans qui était le souffre-douleur de sa classe, l'ORK fait savoir qu'une enquête a aussi été ouverte à l'encontre du policier qui n'avait pas remis le rapport au Parquet, parce que son fils était impliqué dans l'affaire.

Au sujet des vaccinations, les représentants de l'ORK estiment que les parents doivent être informés également du volet critique, celui-ci étant complètement négligé au niveau du Ministère de la Santé. Il s'agit de trouver dans la mesure du possible le juste milieu.

Pour l'ORK, le congé parental revêt toute son importance et les deux parents doivent en profiter, une réduction du congé n'étant pas acceptable. La Présidente de l'Ombuds-Comité plaide pour le soutien des parents afin que l'enfant puisse être éduqué dans ses premières années de vie à la maison, au moins à mi-temps. Pour des raisons financières, ceci n'est cependant pas toujours possible. D'autres questions se posent aussi, comme celle concernant la cotisation à la Caisse de Pension pour le parent qui reste à la maison ou travaille à mi-temps.

Les problèmes relatifs aux placements à l'étranger ont été signalés à l'ONE qui est en train d'effectuer des contrôles auprès des institutions concernées. Les placements à l'étranger sont proposés presque en totalité par le Service National de la Psychiatrie Juvenile de l'Hôpital du Kirchberg et le Service de Psychiatrie Infantile du Centre Hospitalier de Luxembourg au juge de la jeunesse. L'ORK rappelle que l'autorité parentale est transférée à

l'institution de placement, ce que les institutions en Allemagne refusent toutefois. Ce point doit être traité dans le cadre de la réforme de la loi sur la protection de la jeunesse.

Les contrôles systématiques des élèves faits dans une école en relation avec des problèmes de toxicomanie n'étaient pas ordonnés par le Parquet, mais celui-ci en avait été informé, selon la direction de l'école.

Au sujet du droit de recours contre la mesure d'expulsion, l'ORK confirme la nécessité juridique d'un tel droit au profit de la personne expulsée. Toutefois, la décision du juge doit être prise beaucoup plus rapidement ; actuellement, le jugement n'est rendu en moyenne qu'après trois mois.

A la question de savoir si l'Ecole des Parents, et aussi l'ORK avec son offre de formations, atteignent tous les parents qui ont besoin d'aide, la réponse est claire : ce n'est pas le cas. Certains parents ne trouvent pas le temps nécessaire, d'autres ne voient pas l'utilité de telles formations. Néanmoins, l'aide apportée à domicile chez les personnes concernées notamment dans le cadre du « Baby Plus », suivant le modèle allemand « aufsuchende Elternhilfe », connaît un succès étonnant. Il existe donc de grands besoins et il reste beaucoup à faire au niveau des communes à ce sujet.

Une députée regrette que toutes les communes prêtes pour lancer elles-mêmes un projet d'aide « Baby Plus » ne puissent pas le réaliser pour des raisons budgétaires, le soutien financier n'étant pas apporté par le Ministère de la Famille. L'ORK pourrait soutenir les communes en adressant des recommandations dans ce sens au ministère.

L'ORK saluerait la présence de « Baby Plus » dans toutes les communes, mais est conscient que nous vivons actuellement dans une période économiquement difficile.

Concernant la question relative à l'ONE, l'ORK fait savoir que la mise en place de l'ONE se fait lentement ; la collaboration avec la justice s'avère difficile au niveau du secret professionnel partagé. Les placements sont décidés par le tribunal et financés par l'ONE ; des problèmes de communication des données se présentent parfois.

En matière de deuil, l'association OMEGA 90 réalise du travail de deuil sur demande ; une personne travaille avec les enfants. Il y a toutefois toujours de nombreux problèmes à résoudre aussi au niveau des communes. Le travail de deuil peut aussi prendre d'autres formes, telle une commémoration en commun ; le plus important est qu'il soit fait le plus vite possible.

Les familles d'accueil qui assurent l'accueil jour et nuit sont au nombre de 338, ce nombre étant insuffisant pour satisfaire les besoins. S'y ajoute un nombre plus élevé, mais toujours insuffisant, d'« assistantes maternelles » (Tagesmütter). Ces familles et personnes obtiennent une formation auprès du SPLAFA (Service de Placement Familial) à Esch-sur-Alzette, du SEFIA (accueil et accompagnement familial, remplaçant le SPLAFA) à Luxembourg et de la Croix-Rouge à Strassen (« Fir ons Kanner » n'admet plus de nouvelles familles). Les familles et personnes souhaitant accueillir des enfants contactent un de ces services.

Au sujet du statut de l'ORK, un membre de la Commission renvoie aux travaux en commission au cours de la législature précédente. Tous les groupes politiques avaient émis leur avis. La Commission est d'accord pour reprendre ce sujet et achever les travaux entamés par la Commission compétente précédente.

Luxembourg, le 9 février 2012

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf