

Deidre Du Bois

ONE, une chance ?

La loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille a créé l'Office national de l'enfance, abrégé ONE.

L'idée de la création d'une telle institution trouve son origine dans le rapport de la commission parlementaire spéciale Jeunesse en détresse du 27 octobre 2003, commission initialement instaurée pour réfléchir à une réforme de la loi sur la protection de la jeunesse de 1992.

Or cette commission spéciale, issue de l'accord de coalition d'août 1999, s'est vite rendu compte qu'une simple réforme de la loi sur la protection de la jeunesse ne pouvait pas se faire aussi facilement que peut-être prévu, les difficultés rapportées lors des auditions menées par cette commission étant nombreuses et diversifiées.

Parmi les nombreuses conclusions, la commission spéciale a proposé de recourir à une structure de médiation en phase préjudiciaire, afin d'éviter le recours aux organes judiciaires dans les cas où une telle intervention n'est pas, dans l'immédiat du moins, nécessaire : « 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. »

(in : Rapport de la Commission spéciale « Jeunesse en détresse » du 27.10.2003).

Il s'agit donc de « déjudiciariser l'aide et la protection de la jeunesse dans la mesure du possible » (in : Rapport de la commission de la famille, de l'égalité des chances et de la jeunesse, 13.11.2008).

L'ONE ne peut pas se satisfaire de mettre en contact les différents intervenants avec les familles en difficultés, mais doit être l'acteur principal des mesures décidées en concertation.

Il s'agit de voir quels sont les moyens mis en œuvre (I) et quelles sont les conditions pour que l'ONE réussisse son pari (II).

I. Le fonctionnement de l'ONE

La loi portant création de l'ONE énonce dans ses premiers articles tout d'abord différents principes qui doivent régir l'intervention de l'Etat, des communes ainsi que des gestionnaires de services impliqués au niveau de l'aide à l'enfance, à savoir le respect des principes de 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.

L'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

La loi établit encore l'interdiction de la violence physique et sexuelle, les transgressions intergénérationnelles, les traitements inhumains et dégradants ainsi que les mutilations génitales.

Elle se réfère, quant aux différentes définitions, à la Convention relative aux droits de l'enfant telle qu'adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989.

Elle établit finalement le droit à la demande d'aide, tant pour les enfants en détresse que pour les parents ou représentants légaux.

L'ONE, placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille, se voit attribuer « la mission de veiller à la mise en œuvre de l'aide sociale des enfants et des jeunes adultes en détresse », le tout dans le respect des compétences judiciaires reconnues aux autorités judiciaires par la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

Pour réaliser sa mission, l'ONE dispose de larges possibilités d'évaluation des familles et de leurs ressources, de concertation familiale et institutionnelle et d'élaboration de projets d'intervention socioéducative et psychosociale.

Il doit finalement dresser une liste semestrielle des enfants vivant au Luxembourg et accueillis ou placés en institution ou en famille d'accueil au Luxembourg ou à l'étranger.

L'ONE se voit doté d'un personnel conséquent de psychologues, de pédagogues, de criminologues, d'assistants sociaux, d'infirmiers, d'éducateurs et autres.

Il est encore prévu respectivement de créer des équipes multidisciplinaires et de recourir aux services d'experts externes.

La loi énumère finalement les mesures d'aide qui peuvent être prises pour répondre à l'aide sociale aux enfants, aux jeunes adultes en détresse et à leurs familles, et qui seront assurées soit par des services œuvrant sous la tutelle du ministre, soit par d'autres services agréés préalablement par le ministre de tutelle, sous certaines conditions assurant la qualité des mesures d'aide (article 13).

II. Les conditions de réussite

Beaucoup ont critiqué l'intention du gouvernement de vouloir introduire une nouvelle institution avec la crainte notamment que « le personnel de cette nouvelle administration ne s'ajoute aux nombreux intervenants existant sur le terrain et qu'il n'y ait un dédoublement des missions assurées déjà par d'autres institutions ou administrations de l'Etat » (in : avis du Conseil d'Etat du 17.6.2008).

Il est clair que l'ONE ne peut être à la hauteur de ses ambitions que sous deux conditions, à savoir :

- réussir à se délimiter par rapport aux institutions, administrations et services existant déjà sur le terrain ;
- avoir la confiance des organes judiciaires.

L'article 6 de la loi précise les initiatives que peut prendre l'ONE, qui sont très larges et vont de l'évaluation des ressources et des difficultés des enfants et des familles jusqu'au suivi des mesures d'accueil socioéducatif et psychosocial.

Cette mission ne peut réussir qu'à condition que l'ONE ne se satisfasse pas du rôle de simple observateur, mais participe activement aux projets initiés, tout en gardant le contrôle sur les différentes mesures qu'il accompagne.

L'ONE ne peut pas se satisfaire de mettre en contact les différents intervenants avec les familles en difficultés, mais doit être l'acteur principal des mesures décidées en concertation.

S'il ne doit bien évidemment pas assurer le suivi du projet lui-même, toujours est-il qu'il doit être l'interlocuteur privilégié tant de l'enfant, de la famille

que des professionnels appelés à soutenir la famille et il doit de ce fait avoir la confiance des personnes impliquées.

A défaut, l'ONE ne pourra pas réussir son objectif avoué, à savoir la déjudiciarisation des situations ne nécessitant pas immédiatement l'intervention du Tribunal de la jeunesse.

Ce qui manquait jusqu'à présent était justement un organe pouvant réunir les acteurs sur les terrains avec les familles dans un cadre extra-judiciaire, le dernier moyen pour faire adhérer les familles au projet élaboré étant la menace de l'intervention du tribunal avec comme conséquence, le plus souvent, la perte de l'autorité parentale par les parents.

L'ONE ne doit cependant pas uniquement s'assurer la collaboration des acteurs sur le terrain, mais doit encore s'assurer de la confiance des autorités judiciaires.

L'ONE doit jouer ce rôle d'intermédiaire, ou comme le dit le Conseil d'Etat, de « facilitateur », un organe accueillant tant les familles que conseillant les professionnels, et ce, en mettant tous les intervenants autour d'une même table.

Il est à espérer que les clivages et méfiances pouvant exister entre les différentes catégories de professionnels intervenants soient justement résorbés par l'ONE, dont une des missions consiste encore dans la création d'équipes multidisciplinaires.

Il est cependant très regrettable que les auteurs du projet n'aient pas suivi l'avis de l'Ombudsfra fir d'Rechter vum Kand, qui militait pour l'extension du secret professionnel ainsi que la consécration de la notion de secret professionnel partagé.

Finalement, le contrôle de qualité prévu par la loi relative à l'aide de l'enfance et à la famille ne doit pas être ressenti par les acteurs sur le terrain comme un moyen de pression, mais comme un moyen de pression, mais comme un gage de voir leurs aptitudes et compétences enfin reconnues.

L'ONE ne doit cependant pas uniquement s'assurer la collaboration des acteurs sur le terrain, mais doit encore

s'assurer de la confiance des autorités judiciaires.

S'il est vrai que l'intervention de tribunal ne se fait qu'à titre subsidiaire, et en cas de litige, il faut encore que le tribunal se dessaisisse au profit de l'ONE des situations qui ne nécessitent pas immédiatement l'intervention des tribunaux.

Ceci ne peut être réalisé qu'à la condition expresse qu'effectivement le Tribunal de la jeunesse ait confiance dans les capacités de l'ONE à gérer les situations de détresse, même en urgence, mais qui ne présentent pas un caractère tel que l'intervention du judiciaire soit inévitable.

Cela implique-t-il la déjudiciarisation uniquement des mineurs non délinquants ? soit, en fait, en venir finalement à la séparation, tant redoutée par les uns et tant préconisée par les autres, des mineurs en détresse morale et des mineurs délinquants ?

Pas nécessairement. En effet, il est tout à fait imaginable que des situations de « petite délinquance » fassent l'objet d'une saisine de l'ONE, par exemple dans le cadre d'une médiation pénale, alors qu'il est tout aussi imaginable que des familles en détresse se retrouvent devant le Tribunal de la jeunesse, l'arsenal des moyens mis en œuvre par l'ONE n'ayant finalement pas suffi.

L'ONE, sans bien sûr agir sur un pied d'égalité avec le Tribunal de la jeunesse, étant donné sa subsidiarité nécessaire prévue par la loi, peut ainsi devenir un complément à l'appareil juridique qui faisait défaut jusqu'à présent.

Tout dépendra du directeur de l'ONE, qui aura la lourde charge d'unifier et de réunir un secteur dont l'intérêt commun est bien évidemment l'intérêt de l'enfant, mais qui, dans la diversité de ses acteurs, a encore eu du mal à trouver son équilibre. ♦