



FLEEGEELTEREN
LËTZEBUERG a.s.b.l.

Papier de position

relatif aux réformes

- **de la protection de la jeunesse et de**
- **l'aide à l'enfance et à la famille**

au Luxembourg.

Juillet 2021

Table des matières

1.	Introduction.....	3
1.1.	Le placement familial en chiffres	4
1.2.	Le placement familial : une responsabilité hors du commun	5
1.3.	Ce dont un enfant accueilli a besoin pour s'épanouir	6
1.4.	L'intérêt supérieur de l'enfant : un argument puissant qui se révèle trop souvent être un « tigre en papier » (« zahnloser Tiger »)	7
1.5.	Les familles d'accueil : acteur délaissé de la protection de la jeunesse ?.....	8
2.	Douze mesures pour renforcer le placement familial comme partenaire dans la protection de la jeunesse.....	9
2.1.	Développer précocement un projet de vie de l'enfant placé pour orienter la coopération entre familles et professionnels.....	9
2.1.1	Le seul objectif reconnu du placement est un retour en famille d'origine.....	9
2.1.2.	Les retours en chiffres	12
2.1.3.	La formulation d'un projet de vie : un outil apportant un apaisement ?	13
2.1.4.	Développer des alternatives à l'objectif du retour en famille	14
2.1.4.1.	Les placements longue durée.....	14
2.1.4.2.	Procédure d'abandon suivie par une procédure d'adoption.....	14
2.1.4.3.	Autres alternatives	15
2.2.	Abolition du système de transfert automatique de l'autorité parentale : vers une facilitation des relations ?	15
2.3.	Les droits de visite des parents biologiques doivent servir à l'enfant	19
2.4.	„Child friendly justice“	22
2.5.	Instauration d'un statut particulier pour les familles d'accueil	23
2.6.	Les droits des familles d'accueil : vers l'attribution du statut de « parti juridique » aux familles d'accueil	27
2.7.	Les droits des enfants accueillis : renforcement et mise en œuvre effective de la législation reconnaissant les droits de l'enfant	28
2.8.	Formation et accompagnement des familles d'accueil et des enfants accueillis	30
2.9.	Une protection de la jeunesse et l'aide à l'enfance et à la famille efficace mérite plus de moyens.....	32
2.10.	La formation des autorités judiciaires de la protection de la jeunesse et des affaires familiales	33
2.11.	Les défis du « matching »	34
2.12.	Attractivité de l'activité de famille d'accueil.....	35
3.	Abréviations.....	39
4.	Références.....	39

1. Introduction

La protection des mineurs est un sujet très complexe et un chantier permanent.

L'association FleegeElteren Lëtzebuerg (FEL) salue l'initiative de réformer la loi du 7 mars 1980 relative à la protection de la jeunesse, modifiée pour la dernière fois le 10 août 1992, car nous pensons qu'elle est incomplète et dépassée à bien des égards.

En 2018, le ministre de la Justice de l'époque, M. Felix Braz, a déposé le **projet de loi N° 7276**¹.

Nombreuses ont été les inquiétudes du secteur et de nombreuses objections ont été formulées. En avril 2019, l'association FEL a rédigé un avis très détaillé sur le projet de loi et l'a adressé à tous les acteurs concernés par le placement familial.

Après que Sam Tanson a endossé le poste de ministre de la Justice, le **projet de loi a été rétracté**. L'association FEL salue largement cette décision.

Depuis, de **nouvelles voies ont été empruntées** : une collaboration avec Madame la juge Renate Winter, la vice-présidente du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, a été entamée, les textes pour la protection des mineurs et le droit pénal des jeunes sont désormais traités séparément, une plateforme de participation à grande échelle « AEF Social Lab » a été lancée par le MENJE, la FEDAS, l'ANCES et l'ONE, la plateforme « accueil en famille » composé par le MENJE, l'ONE, les Services d'accompagnement et FEL asbl se réunit régulièrement, ...

L'association FleegeElteren Lëtzebuerg (FEL) salue l'initiative de parallèlement réformer la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille et d'élaborer un cadre de référence national relatif à l'AEF.

Cette **prise de position vise** à faire entrer les expériences et les souhaits des familles d'accueil, qui au jour le jour s'efforcent à promouvoir le développement des enfants qui leur ont été confiés, dans la discussion. Nous sommes intimement convaincus que la «famille d'accueil» en tant que service d'aide sociale à l'enfance peut apporter une vraie plus-value au développement de l'enfant placé et qu'il faudra promouvoir et mieux soutenir le placement familial pour rendre l'accueil en famille en tant que mesure de l'AEF durable pour l'avenir.

Cet avis énumère point par point les lacunes de la législation et des pratiques actuelles. La prise de position cite plusieurs leviers sur lesquels, à notre avis, il faudrait agir et nous nous efforçons de formuler des **recommandations** spécifiques pour chacun des points évoqués.

¹ Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

1.1. Le placement familial en chiffres

Avant d'approfondir la thématique, il est utile de citer quelques chiffres afin de permettre au lecteur de situer le contexte et de cerner l'envergure des placements et le nombre de familles d'accueil au Luxembourg.

Situation 8.05.2018 (question parlementaire N° 3676 de Monsieur le Député Marc Baum):

- Actuellement, **1.085 enfants sont placés au Luxembourg**, dont **539 en familles d'accueil** et **546 en centre d'accueil**,
- dont **78** sont âgés entre **0 et 3 ans**, **440** entre **3 et 12 ans**, **500** adolescents entre **12 et 18 ans** et **67** jeunes adultes entre **18 et 21 ans**,
- Sur **539 enfants placés en familles d'accueil**, **477** ont été placés **sur décision judiciaire**,
- **285 enfants** sont placés auprès de **196 familles d'accueil avec agrément**. (Note de FEL : Beaucoup d'enfants sont donc placés au sein de familles qui ne disposent pas d'agrément et qui ne sont donc pas soumis à l'obligation d'effectuer une formation de base/continue pour familles d'accueil !!!)

Situation 5.03.2019 (question parlementaire N° 313 de Monsieur le Député Marc Angel):

- **496 familles** exercent l'activité de **famille d'accueil**
- **526 enfants** sont placés en famille d'accueil contre 761 étant placés en institution au Luxembourg ou à l'étranger,
- « Si l'accueil en institution d'enfants ou de jeunes adultes s'avère stable depuis l'année 2013, sur la même période aussi bien le **nombre d'enfants placés en famille d'accueil** ainsi que celui de **familles d'accueil** sont en **progression** comme le montre le tableau ci-après : »

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre d'enfants placés en famille d'accueil	435	482	501	482	500	526
Nombre de familles d'accueil	338	400	420	415	457	496

Situation 2020 (rapport d'activité 2020 du Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de l'Enfance, publié en mars 2021):

		2016	2017	2018	2019	2020		
Mesures d'accueils institutionnels ou en famille d'accueil	Jour	Accueil en famille	37	27	25	13	7	
		Accueil socio-éducatif de jour en foyer orthopédagogique ou psychothérapeutique	54	115	104	119	124	
		Total	91	142	129	132	131	
	Standard	Jour / Nuit	Accueil de base	395	425	402	400	351
			Accueil d'enfants de moins de 3 ans	48	52	59	55	64
			Accueil en famille	549	579	589	601	584
		Spécialisé	Accueil orthopédagogique	257	267	257	285	277
			Total	1249	1323	1307	1341	1276
			Accueil socio-éducatif en institution spécialisée à l'étranger	176	169	170	175	155
	Spécialisé	Accueil psychothérapeutique	89	88	104	120	157	
		Accueil urgent en situation de crise	130	147	137	131	107	
		Total	395	404	411	426	419	

Le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies constate dans le document intitulé « Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Luxembourg » datant du 7 juin 2021 : « **La priorité continue à être donnée à l'accueil institutionnel des enfants et le nombre de familles d'accueil reste faible.** »²

1.2. Le placement familial : une responsabilité hors du commun

Malgré toutes les bonnes intentions, les avertissements, les mesures d'aide volontaires, les assistances éducatives,... **il y aura toujours des enfants** dont la santé physique ou mentale, la sécurité, l'éducation ou le développement sont compromis au sein de leur cellule familiale biologique et qui feront l'objet d'un **placement judiciaire**.

Accueillir un enfant ou un jeune c'est lui donner une nouvelle chance tout en **restant solidaire envers les parents biologiques de l'enfant**. C'est aussi assumer une responsabilité inhabituelle en assurant un rôle éducatif et affectif à l'égard de l'enfant, sans néanmoins remplacer ses parents (mots-clefs : « double parentalité » et « coéducation »). C'est aussi remplir une mission comportant un **élément incertain** étant donné que l'on ne sait pas d'avance pour combien de temps on s'engage.

Dans de nombreux cas, un **enfant sera mieux placé au sein d'une famille d'accueil par rapport à un placement dans une institution**, peu importe le degré de dévouement que le personnel peut lui apporter.

Le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies recommande dans le document intitulé « Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Luxembourg » datant du 7 juin 2021 à l'Etat luxembourgeois de « **Cesser progressivement la priorisation donnée à l'accueil institutionnel et faciliter la prise en charge familiale des enfants** dans la mesure du possible, et renforcer le système de placement en famille d'accueil pour les enfants qui ne peuvent pas rester avec leur famille, en vue de réduire l'institutionnalisation des enfants. »

Construire des liens marqués par une attention non-partagée (« ungeteilte Aufmerksamkeit ») et l'assouvissement rapproché et adéquat des besoins exprimés par un enfant est essentiel à la (re)construction d'un attachement.

Les **familles d'accueil fournissent un service primordial et hautement louable à notre société**. Les exigences qu'impliquent cette vocation sont nombreuses et complexes.

La naissance d'un enfant constitue toujours un revirement complet de la constellation familiale qui réduit les ressources disponibles à chaque membre de la famille et les libertés individuelles. L'accueil d'un enfant placé exacerbe ce changement, car **accueillir un enfant entraîne d'accueillir non seulement sa personne, mais également son histoire, sa famille biologique, les autorités, les professionnels dans sa maison, dans son cœur, et dans son quotidien**, etc., etc. Les familles d'accueil vivent des circonstances différentes de celles qu'une famille « normale ». Les capacités à résister à des phases de stress aigu exigées de la part des familles d'accueil est remarquable.

² Traduction libre du texte original anglais vers le français.

La différence d'un **placement en famille** par rapport à un placement en institution est que la famille d'accueil vit **24/24 et 7j./7 avec l'enfant accueilli**. C'est une **différence fondamentale** dont il faut tenir compte dans les réflexions.

Toute modification du cadre légal ou des pratiques courantes des acteurs de la protection de la jeunesse et de l'AEF a un impact sur la vie quotidienne des familles. Ils ne rentrent pas le soir d'un travail pour se consacrer à leur vie privée comme le fait un employé d'une institution, ils ne peuvent pas prendre congé pour se reposer, ni engager du personnel supplémentaire si la charge de travail augmente. Dans la vie professionnelle, si les conditions de travail se dégradent, un employé peut demander une mutation de service ou résilier son contrat vis-à-vis de son employeur. Une famille d'accueil en cas de dégradation de sa situation, ne va qu'en des cas extrêmes demander à se séparer de l'enfant accueilli.

1.3. Ce dont un enfant accueilli a besoin pour s'épanouir

Le concept lancé par l'Unicef des « **1000 premiers jours** » - qui va de la conception aux deux premières années de l'enfant - permet d'envisager une approche globale de la santé de la mère et de l'enfant pour promouvoir des environnements favorables au développement harmonieux du fœtus et du nouveau-né. La période de la conception aux deux premières années de la vie après la naissance sont déterminantes pour le développement de l'enfant et la santé de l'adulte qu'il deviendra.

La majorité des enfants accueillis sont issus de **familles hautement dysfonctionnelles** et n'ont jusqu'au jour de leur placement pas encore vécu ou vécu de manière interrompue des relations humaines satisfaisantes face à leurs besoins émotionnels. Nombreux sont les enfants qui souffrent de **traumatismes de la petite enfance** et/ou de **troubles de l'attachement**.

Nombreuses sont les **publications scientifiques** qui indiquent ce qu'un enfant a besoin pour épanouir pleinement ses chances de développement au sein d'une famille d'accueil. Quelques publications de référence sont énumérées à la fin du présent document.

Les mots clé sont : **Sécurité, Stabilité, Continuité et Structure.**

Extraits de Brisch (2015) :

- „Bindung ist für das Überleben eines Menschen so grundlegend wie die Luft zum Atmen“
- „Wenn ein Kind oder auch ein Erwachsener nicht ausreichend emotional durch zwischenmenschliche Interaktionen versorgt werden, wie dies z. B. bei emotionaler Vernachlässigung geschieht, hat dies schwerwiegende Konsequenzen z.B. Bindungsstörungen“
- „Voraussetzung von Heilung von Bindungsstörungen = Beruhigung des kindlichen Bindungsbedürfnisses, indem das Kind eine Chance für neue Erfahrungen der Bindungssicherheit mit Pflegeeltern erhält, weil es dort räumlich, körperlich, emotional und sozial in Sicherheit ist.“

- „Neuerfahrung von bedürfnisbefriedigenden Beziehungen kann ein Schutzfaktor für spätere Lebensbelastungen werden“

La **théorie de l'attachement devrait servir de fil conducteur à toutes les interventions** en relation avec la prise en charge et le suivi de familles en crises. Ceci inclut tous les intervenants : les décideurs politiques qui élaborent le cadre juridique, les fonctionnaires du MENJE et de l'ONE qui gèrent ce cadre, le SCAS qui évalue les situations et qui formule des propositions au juge, les autorités judiciaires et les juges qui appliquent ce cadre, et finalement les services d'accompagnement qui encadrent les enfants placés, leurs familles d'origine et d'accueil au jour le jour.

Le rôle de la **continuité des figures parentales** pour la mise en place de **liens d'attachement sécurisés** et le développement global de l'enfant est essentiel. Toute brisure de ces liens d'attachement – surtout si cette **brisure** n'est pas la première – constitue un traumatisme.

Un **traumatisme** n'est pas une affection mineure, qui peut être minimisée voire ignorée. En témoigne le fait que les traumatismes ont été listés dans le :

- **DSM-5** : dernière et cinquième édition du *Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux* (en anglais *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*) de l'Association Américaine de Psychiatrie,
- **ICD-10** : Classification internationale des maladies ou CIM (en anglais, *International Classification of Diseases* ou *ICD*)³.

Un traumatisme conduit à des **réactions sévères** : angoisse de séparation, troubles du sommeil, crises de colère, comportements destructeurs,

Cette brisure laissera des traces importantes dans la capacité de cet enfant à établir dans l'avenir des relations fondées sur la confiance. La **thérapie** la plus efficace dans ces cas est la **stabilité**.

1.4. L'intérêt supérieur de l'enfant : un argument puissant qui se révèle trop souvent être un « tigre en papier » (« zahnloser Tiger »)

Le projet de loi N° 7276 indique que le tribunal de la jeunesse se prononce en stricte considération de l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans la pratique, il s'avère souvent être le cas que les **conceptions de ce qu'est le meilleur pour l'enfant divergent** grandement.

L'association Fleegeelteren Letzebuerg (ci-après dénommé FEL) ne pouvons qu'appuyer l'affirmation qui suit:

“Die Berufung auf das Wohl des Kindes ist das wohl am meisten gebrauchte und am meisten missbrauchte Argument, wenn es darum geht, Eingriffe von Seiten Erwachsener in das Leben eines Kindes zu rechtfertigen“ (Anton Hügli, Schweizer Philosoph).

³ Source : <http://traumadissociation.com/trauma-stressor>

Nous espérons que les nouveaux textes qui sont élaborés à l'heure actuelle, apportent une avancée nette quant au respect de ce **principe de base ancré dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et dans la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE)**. Il est impératif que l'intérêt supérieur de l'enfant soit au cœur des réflexions et qu'il devienne le fil rouge conducteur de toute intervention ou décision.

FEL insiste que la **considération pleine et entière de l'intérêt supérieur de l'enfant** doit primer sur les droits des parents biologiques et ce surtout lorsque la famille biologique de l'enfant a un effet toxique sur ou se montre désintéressé envers lui.

« L'État est encouragé à **élaborer des procédures et des critères** pour fournir des orientations à toutes les personnes compétentes pour **déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant** dans tous les domaines et pour lui accorder le poids voulu comme considération primordiale. »⁴

1.5. Les familles d'accueil : acteur délaissé de la protection de la jeunesse ?

Le secteur des familles d'accueil est marqué par un **malaise** suite à de nombreuses frustrations qui ont mené à des phénomènes de découragement et d'amertume.

Si l'activité de famille d'accueil freine la dynamique familiale à tel point que la famille ne respire plus, nous craignons que le modèle de la famille d'accueil, pourtant si puissant point de vue de l'accueil d'un enfant traumatisé, devienne malheureusement un **modèle « fin de série »**.

« Nombreux sont les parents d'accueil qui ont exprimé leur **inquiétude par rapport au projet de réforme** de la protection de la jeunesse respectivement par rapport à l'aide à l'enfance et à la jeunesse. (...) Ces parents d'accueil ont le sentiment d'être **peu impliqués** dans l'évaluation des besoins de l'enfant qu'on leur a confié. Alors que les textes parlent de participation, les **pratiques** des services d'accompagnement et de la justice sont parfois perçus par les parents d'accueil comme **très dirigistes et peu transparents**. (...) Au cours de l'année 2020, l'OKaJu a tenu deux réunions avec une vingtaine de parents d'accueil. Il est apparu qu'un malaise semble exister entre un certain nombre de parents d'accueil, les services d'accompagnement et les juges. Ces deux réunions ont montré qu'il y a un **grand besoin d'échange** entre parents d'accueil, ainsi que de **dialogue avec les professionnels**. L'OKaJu ne peut qu'encourager les acteurs concernés par le placement familial d'entamer ou de continuer un dialogue constructif autour des questions du statut des familles d'accueil et des pratiques professionnelles. » (OKaJu, 2020). L'OKaJu mentionne justement « il y a (...) un **besoin réel de tourner le regard vers les parents d'accueil** et les parents adoptifs, qui ont d'autres défis pour construire des liens forts avec leurs enfants et qui doivent aussi traverser des procédures longues et lourdes pour se faire reconnaître dans leurs rôles. »

⁴ Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies (version du 7 juin 2021). Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Luxembourg".

2. Douze mesures pour renforcer le placement familial comme partenaire dans la protection de la jeunesse

Les **familles d'accueil fournissent un service primordial et hautement louable à notre société**. Les exigences qu'impliquent cette vocation sont nombreuses et complexes.

En considérant tout ce qui précède, FEL discute dans le présent papier de position 12 sujets et formule des recommandations pour **renforcer le placement familial comme acteur à part entière** dans le domaine de la protection de la jeunesse.

FEL exige pas moins qu'un changement de paradigme total de la manière dont ils sont encadrés, écoutés et protégés par la loi soit mis en oeuvre.

2.1. Développer précocement un projet de vie de l'enfant placé pour orienter la coopération entre familles et professionnels

2.1.1 Le seul objectif reconnu du placement est un retour en famille d'origine.

Une **idée très tenace** dans le secteur de la protection de la jeunesse/AEF est que « **Le seul objectif reconnu du placement est un retour en famille d'origine.** »

L'analyse du projet de loi N° 7276 désormais rétracté et des différents avis y relatifs montre une **volonté forte du législateur et de différents acteurs à favoriser autant que possible une stratégie de réintégration familiale de l'enfant accueilli**. Des cas rapportés dernièrement à FEL montrent qu'une certaine évolution au niveau des acteurs se poursuit vers une recrudescence de la conception qu'une famille d'accueil est dans tous les cas une **famille de substitution que temporaire**. Nous constatons également une considération plus forte de l'idée qu'une **réintégration est l'objectif supérieur**, alors que jusqu'ici, ces logiques étaient présentes, mais traitées de façon plus nuancées.

- Si l'enfant a déjà développé et conservé des liens d'attachement à ses parents biologiques, et que ceux-ci ont suffisamment évolué pour envisager un retour sans trop de risque de nouvelle rupture, et pour autant que la séparation n'ait pas été trop longue, **FEL encourage un travail pédagogique** en concertation avec tous les concernés en vue de la **préparation d'un retour**. K. H. Brisch, formule dans son article intitulé „Bindung und Umgang“ datant de 2008: „Wenn die leiblichen Eltern (...) sich aber aus eigener Motivation und aufgrund von Leidensdruck einer langfristigen Psychotherapie unterzogen haben, es hierdurch zu einer messbaren Veränderung der „Täterpsychopathologie“ gekommen ist und sich somit bei ihnen eine psychische Heilung entwickeln konnte, kann evtl. an eine Rückführung gedacht werden. Eine Veränderung der elterlichen Psychopathologie sowie ihrer pädagogischen Fähigkeiten sollten vor der Überlegung einer Rückführung durch entsprechende psychiatrische Gutachten und auch durch Gutachten zur Erziehungsfähigkeit überprüft werden.,,“

Même si toutes les conditions sont réunies pour qu'un retour réussisse, il est important de développer un « **plan B** » au cas où celui-ci devait être interrompu pour quelque raison que ce soit.

FEL insiste que les **familles d'accueil doivent dans ce cas de figure pouvoir profiter de la même intensité de suivi que la famille biologique** lors de ce processus hautement émotionnel pour eux. La famille biologique est aidée dans la phase de séparation de l'enfant, la famille d'accueil doit également pouvoir être accompagnée dans sa phase de deuil suivant la réintégration. Rien n'impose que la rupture avec la famille d'accueil soit totale : la Belgique a instaurée un modèle intéressant : les parents d'accueil disposent d'un droit de contact après que l'enfant, placé chez eux durant un an au moins, est retourné vivre chez ses parents naturels⁵. Ceci est conforme au principe d'éviter des ruptures de relations vis-à-vis de personnes d'attachement de l'enfant.

- **Si les conditions énumérées ci-dessus ne sont pas réunies**, FEL considère qu'une réintégration est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. K. H. Brisch, formule dans son article intitulé „Bindung und Umgang“ datant de 2008: „Ob eine Rückführung des Kindes aus der Pflegefamilie in die Ursprungsfamilie sinnvoll ist, aus der es wegen Traumatisierung etwa durch seine leiblichen Eltern herausgenommen wurde, ist unter bindungsdynamischen Gesichtspunkten sehr genau zu überlegen. (...) Es reicht nicht aus, dass sich die familiäre Situation äußerlich stabilisiert hat, um ein Kind rückzuführen. Entscheidend neben der äußeren Sicherheit ist die emotionale Sicherheit, die das Kind nach einer Rückführung zu seinen Eltern vorfindet. Ist diese gar nicht gegeben oder nicht konstant gegeben oder nicht zu klären, dann sollte im Zweifelsfall das Kind in der Pflegefamilie verbleiben, um dort seine sichere emotionale Entwicklung fortsetzen zu können, die für seine ganze körperliche, psychische und soziale Entwicklung von fundamentaler Bedeutung ist. Jede frühzeitige, übereilte, nicht langfristig vorbereitete Rückführung, unter Umständen noch in unklare äußere Verhältnisse und zu Eltern mit wechselnden psychischen Verfassungen, erschüttert das emotionale Fundament des Kindes aufs Neue und ist zu seinem Schaden. Muss das Kind wegen einer missglückten Rückführung erneut aus der Familie genommen und in Pflege untergebracht werden, hinterlässt dies die größten psychischen Wunden und der anschließend notwendige Heilungsprozess ist umso länger und komplizierter, und oftmals gelingt er auch nicht mehr, sodass ein Kind zeitlebens psychisch geschädigt bleibt. „

Si le placement a perduré au-delà d'un délai raisonnable, il arrive un moment où on arrive à **un point de non-retour** concernant l'attachement. L'enfant considère ses parents d'accueil comme « parents psychologiques » et une rupture de ce lien ne peut être que traumatique. Les familles d'origine éprouvent souvent de grandes difficultés à progresser suffisamment au plan de leurs compétences parentales dans un délai raisonnable pour pouvoir reprendre leur enfant après placement, les **enfants accueillis demeurent donc souvent plus longtemps que prévu dans leur famille d'accueil**. Plus la séparation de la famille biologique a été longue, plus l'attachement aux figures d'accueil s'est mis en place, plus le retour aux parents biologiques risque d'être problématique pour l'enfant devant la menace de perdre ses parents d'accueil, devenus « parents psychologiques ». FEL encourage les acteurs du placement familial à **instaurer le principe du point de non-retour** dans le système

⁵ 19 mars 2017 – Loi modifiant la législation en vue de l'instauration d'un statut pour les accueillants.

luxembourgeois et de mener une **réflexion profonde sur le délai** après lequel un retour en famille d'origine n'est plus envisageable.

FEL est formellement opposé à l'exécution de **réintégrations forcées** pour atteindre un retour par tous les moyens. K. H. Brisch, formule dans son article intitulé „Bindung und Umgang“ datant de 2008: « Eine Rückführung benötigt eine langfristige Vorbereitung und kann nicht gegen den Willen des Kindes erfolgen, weil damit – durch eine gegen seinen Willen erzwungene Trennung von den Pflegeeltern, die ihm als sichere emotionale Basis verloren gingen – eine erneute Traumatisierung erfolgen würde. »

Un retour d'un enfant placé dès son plus jeune âge en famille d'accueil, implique impérativement que **l'enfant risque de devoir laisser derrière lui tout ce qu'il a connu jusqu'à ce jour** (ses parents psychologiques, sa maison, sa chambre, ses frères et/ou sœurs, ses amis, ...). L'annonce du retour déclenche inévitablement des angoisses d'abandon chez l'enfant. Les parents d'accueil vont vouloir le protéger pour son bien et la spirale de l'écartèlement de l'enfant, qui peut aboutir à des conflits de loyauté insolubles pour l'enfant démarre.

L'issue d'un retour éventuel laisse tous les intervenants dans le doute, la méfiance et l'angoisse. Il est important de rappeler que le développement d'un attachement sécurisé chez l'enfant est perturbé par la peur face à la menace d'un retour, donc d'une nouvelle séparation. La **peur est un mauvais compagnon** et n'apporte aucun apaisement pourtant essentiel au bien-être des enfants accueillis. Dans ce cas, le risque que les acteurs se déchirent est accru et la relation coopérative entre concernés risque de tourner au vinaigre.

Il est établi que des **retours forcés contre la volonté des concernés** sont vécus de façon traumatisante et **ne peuvent jamais être dans l'intérêt supérieur de l'enfant**. Le retour forcé dans la famille biologique équivaut à une nouvelle rupture pour l'enfant et est souvent vécu comme un enlèvement. La brutalité de cette maltraitance institutionnelle est telle qu'elle conduit souvent à des problèmes importants chez l'enfant qui court un haut risque de troubles d'attachement. Il peut développer une incapacité profonde de créer des liens de confiance avec les adultes qui veulent prendre soin de lui, et poser, au pire des cas, un problème majeur de prise en charge (« Systemsprenger »).

Le **manque de qualification de certains acteurs**, pensant que le lien du sang est primordial, fait que parfois le droit élémentaire des parents biologiques à élever leur enfant est privilégié par rapport à l'intérêt supérieur de l'enfant (le droit d'être protégé de la violence, de la maltraitance et de toute forme d'abus et d'exploitation, le droit d'avoir une famille, d'être entouré et aimé,...), ce qui rend encore possible de nos jours la souffrance d'un enfant ordonnée par l'Etat (violence étatique, **maltraitance institutionnelle**, « prozedurale Gewalt »).

Cela constitue aussi un **débat sociétal** dans la mesure où actuellement un bon parent n'est qu'un parent qui lutte pour récupérer son enfant. Les parents qui s'engagent dans la voie de l'acceptation du fait qu'ils ne disposent pas des capacités parentales nécessaires pour élever un enfant, méritent le plus grand respect de la part de leur entourage : ils renoncent par amour à ce qui leur est le plus cher, parce qu'ils comprennent qu'un retour constituerait une blessure trop profonde pour leur enfant. Un **accompagnement professionnel de la voie de l'acceptation** n'est pas systématiquement proposé aux familles biologiques. On laisse planer le doute sur le futur de l'enfant. Monika Nienstedt & Arnim Westermann, dans leur livre intitulé « Pflegekinder und ihre Entwicklungschancen nach frühen traumatischen Erfahrungen » (2017) écrivent que ce doute promet aux parents biologiques l'illusion qu'ils n'ont pas perdu leur rôle parental. Cette stratégie est justifiée par les professionnels avec une

nécessité pour le développement de l'enfant de maintenir le lien. Elle ne tient pourtant pas compte du besoin de l'enfant qui recherche une appartenance sans équivoque et sécurisée. La mise en question de cette appartenance mène à une défense accrue (« verstärkte Abwehr ») de l'enfant vis-à-vis de ses parents biologiques, les parents biologiques se vexent (« sind gekränkt »), le conflit s'accroît, un cercle vicieux débute... . Monika Nienstedt & Arnim Westermann recommandent de ne pas cultiver des faux espoirs, mais de favoriser une attitude d'acceptation (« annehmende Einstellung »). La reconnaissance d'une réalité douloureuse peut être une chance pour les parents biologiques et leur relation avec leur enfant. Cette démarche présuppose que le professionnel est formé à accompagner le détachement étape par étape (« schrittweise Ablösung ») tout en assurant que le/les parent(s) biologique(s) gardent leur dignité, et qu'il est formé à supporter (« aushalten ») le deuil et la colère.

2.1.2. Les retours en chiffres

Ce dogme doit être mis en relation avec les **chiffres** concrets malheureusement **peu disponibles**.

Au Luxembourg, pour l'année **2020**, **FEL a connaissance de 5 enfants qui ont vécu un retour en famille** depuis leur famille d'accueil sur plus de 520 enfants placés au sein d'une famille d'accueil. Nous n'excluons pas qu'il y a eu plus de retours dont nous ne disposons pas d'informations.

Un retour concernait une fratrie de deux enfants placés chez leurs grands-parents et où un retour était voulu par toutes les parties et préparé de longue date. Un autre retour concernait un enfant en bas âge qui a été forcé de rentrer contre l'avis de la famille d'accueil et des experts. Un dernier retour concernait un retour d'une fratrie également contre l'avis de la famille d'accueil et des experts qui a dû être interrompu de façon brutale après 6 semaines par une intervention policière. Les enfants vivent de nouveau dans les 2 familles d'accueil respectives.

FEL exige qu'une **analyse détaillée des deux dossiers** soit faite pour questionner comment la décision d'un retour a pu être prise en totale opposition à tous les rapports d'experts, de professionnels, des parents d'accueil ?. Le déni de l'existence de situations dysfonctionnelles irréversibles et toxiques pour l'enfant a-t-il mené à une **décision erronée** ?. L'**absence de contre-pouvoir** dans notre système de protection de la jeunesse rend possible qu'une décision erronée soit exécutée sans qu'un « filet de sécurité » ne soit disponible pour redresser une erreur judiciaire. L'échec de la réintégration forcée des deux enfants dans leur famille biologique a laissé de profondes séquelles chez les enfants et leur pronostic de guérison est engagé.

Afin de permettre une discussion basée sur les faits, FEL encourage le **MENJE et l'ONE à publier dans leurs rapports annuels le nombre de retours qu'il y a eu** et de mentionner si ceux-ci ont été maintenus au-delà de 6 mois ou s'ils ont échoués. Il est probable que les chiffres montreront un hiatus entre l'objectif et les **réalités du terrain**.

L'objectif noble du travail de stabilisation de la famille d'origine dans l'optique d'un retour se heurte à des **situations familiales bien souvent trop dysfonctionnelles** pour obtenir des améliorations satisfaisantes dans un délai qui soit compatible avec le fait de pouvoir encore « sortir » l'enfant de la famille d'accueil avec laquelle il a développé des liens d'attachement.

L'ORK-OKaJu estime dans son rapport de 2020 que « dans notre système se **mélangent des intérêts privés et publics** qui ne sont pas toujours évidents, ni pour l'enfant ni pour les familles. » Par ailleurs, le cloisonnement respectivement la vue noir/blanc entre accueil en famille (où un retour est privilégié)

et adoption (où une coupure nette avec la famille biologique est la règle) qui existe actuellement dans le système luxembourgeois empêche d'axer les réflexions autour des alternatives possibles. FEL invite les institutions de **ne pas viser aveuglement une politique du retour à tout prix** où le retour constitue un but ultime en soi. FEL par contre, encourage les acteurs à développer une approche plus nuancée où une **permanence en famille d'accueil** (placement longue durée, adoption suite à un délaissement) constitue aussi **une option à considérer au cas par cas**. C'est un examen détaillé de la situation qui doit être mené avec beaucoup de sensibilité et une vraie compréhension de la théorie de l'attachement et de l'intérêt supérieur de l'enfant.

FEL recommande au législateur de **définir une période après laquelle un retour** de l'enfant chez ses parents biologiques **est formellement exclue**. Ceci dans le but de **cesser à nourrir de fausses espérances chez les parents biologiques** et de les **accompagner dans leur deuil / colère** et leur **chemin vers l'acceptation** du fait qu'un retour est contraire à l'intérêt supérieur de leur enfant. La **reconnaissance de la réalité douloureuse** qu'un retour n'est plus envisageable est source de dénouement et une **chance pour accomplir le droit de l'enfant à un développement sans menace**. Cette démarche nécessite l'accompagnement par des professionnels hautement qualifiés et capables d'endurer des comportements d'opposition de la part des familles biologiques.

2.1.3. La formulation d'un projet de vie : un outil apportant un apaisement ?

L'ORK-OKaJu (2020) constate « Aucune évaluation ou analyse obligatoire et préalable d'un **projet de vie** est retenue au niveau judiciaire, alors qu'une telle procédure donnerait une **orientation aux professionnels et aux parents** » (aussi bien biologiques que d'accueil).

L'absence de formulation de projet de vie clair pour l'enfant **laisse planer le doute sur le futur de l'enfant**. Les professionnels ne savent pas dans quelle direction travailler. Ni les familles d'origine, ni les parents d'accueil ne savent émotionnellement ce qui les attend. Ce **climat d'incertitude est dévastatrice** pour le bien-être de l'enfant et est contraire au Leitmotiv « se prononcer en stricte considération de l'intérêt supérieur de l'enfant ».

La **diversité est la règle** et doit pouvoir être considérée. FEL insiste sur le fait que chaque cas est unique et que les autorités doivent développer un **projet de vie individualisé pour chaque mineur**, tenant compte des particularités de chaque cas. La nouvelle loi doit donc offrir une panoplie de possibilités sans vouloir imposer dès le départ des modalités identiques à toute situation, car elles ne sont le plus souvent pas comparables.

FEL salue que le législateur souhaite remplacer les **mesures de garde provisoires** qui subsistaient parfois **plusieurs années** sans qu'il n'y ait eu de débat contradictoire des parties. Les mesures de garde provisoires ordonnées actuellement lorsqu'il y a urgence, laissent les acteurs dans le vide pendant une trop longue période et ne constituent pas de base solide pour commencer un travail pédagogique dans une optique de continuité et de stabilité pour l'enfant accueilli. Ceci est une violation évidente des droits fondamentaux et **n'a plus lieu d'être**.

2.1.4. Développer des alternatives à l'objectif du retour en famille

L'OKaJu recommande dans son rapport de 2020 de « **lancer une discussion publique** sur toutes les **alternatives possibles** dans les cas de séparation de l'enfant de sa famille d'origine en crise et d'améliorer le cadre juridique existant. La théorie de l'attachement doit en être le fil conducteur. »

2.1.4.1. Les placements longue durée

L'existence de « **placements longue durée** » est déjà une réalité dans bien des situations, mais ils ne sont pas clairement définis par la loi. Il y a des situations où le travail pour une réintégration de l'enfant dans sa famille d'origine :

- n'est pas souhaité par les parents biologiques mais où ceux-ci ne consentissent pas à un abandon. Ils acceptent consciemment ou inconsciemment que leur enfant vive dans une famille d'accueil, mais ils souhaitent maintenir durablement le contact avec lui.
- n'est pas envisageable suite à des maladies chroniques, dysfonctionnements familiaux persistants etc. Ces parents d'origine souhaitent peut-être un retour, mais le pronostic est largement défavorable.

Les **placements longue durée constituent la majorité des placements en famille d'accueil**. Ils méritent d'être pris en compte dans les réflexions et clarifiés par un **cadre**. FEL recommande notamment au législateur de définir une période après laquelle un retour de l'enfant chez ses parents biologiques est formellement exclu. FEL est convaincu que l'enfant a un droit de savoir où et avec qui il va vivre au quotidien et que ces circonstances ne peuvent pas être remises en question après un point de non-retour.

Les placements longue durée **n'excluent pas intrinsèquement la double parentalité ni la coéducation**. Un placement longue durée peut tout à fait impliquer un contact rapproché entre famille biologique, enfant et famille d'accueil, des droits de visite à haute fréquence (si elles sont bénéfiques au développement de l'enfant), des relations proches voir cordiales basées sur la confiance entre toutes les parties. L'enfant a le droit de ne pas choisir, il est autorisé à aimer tous les membres de sa famille élargie. On peut même concevoir des modalités où l'enfant passe un WE sur deux ou certaines vacances au sein de sa famille d'origine sans remettre en question le lieu de vie de l'enfant.

Si un **jeune souhaite un retour en famille d'origine**, la voie d'un retour au-delà du point de non-retour doit pouvoir être dérogé pour permettre au jeune de vivre cette expérience importante pour lui.

2.1.4.2. Procédure d'abandon suivie par une procédure d'adoption

« Les adoptions nationales par la voie de l'abandon (articles 352 et 353 du Code civil) sont **extrêmement rares** (1-2 par an). On peut se demander si un **cadre légal plus précis** ne permettrait pas

de trouver un meilleur équilibre entre le droit de l'enfant de grandir dans un cadre familial stable et sécurisant et son droit de maintenir une relation avec ses parents biologiques. » (ORK-OKaJu, 2020).

Par ailleurs, FEL s'interroge sur le fait si une femme qui vient d'accoucher et son conjoint auxquels on annonce le placement de leur enfant sont systématiquement informés sur l'option de l'abandon de l'enfant ?. La prise en charge de cette situation de vie par les professionnels implique **une information complète incluant aussi l'option qu'ont les parents de consentir à l'abandon** de l'enfant.

Lorsque les **parents** se sont **manifestement désintéressés de leur enfant** pendant une année au moins, une **demande en déclaration d'abandon** peut être introduite par un service d'aide sociale ou une œuvre d'adoption (Article 352 du Code civil). Les **critères de l'abandon** et **l'acteur chargé de son évaluation** ne sont pourtant **pas clairement établis** par le Code civil.

Lorsque **l'abandon est déclaré par le tribunal d'arrondissement**, le service d'aide sociale ou l'œuvre d'adoption obtient le droit de garde de l'enfant et le droit de consentir à l'adoption.

« La **clarification des procédures et des critères** éviterait que des enfants restent à jamais dans des familles d'accueil sans avoir la chance d'une intégration réelle dans une nouvelle famille. » (ORK-OKaJu, 2020).

2.1.4.3. Autres alternatives

Le rapport ORK-OKaJu mentionne d'autres solutions mises en place p.ex. au Québec qui méritent d'être étudiées.

2.2. Abolition du système de transfert automatique de l'autorité parentale : vers une facilitation des relations ?

« La question de l'autorité parentale dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse est en discussion depuis des années. Les discussions ont perduré trop longtemps et ce temps perdu n'a pas joué en faveur de l'intérêt de l'enfant. » (ORK-OKaJu, 2020).

Le **revirement complet** du système actuel du transfert automatique de l'autorité parentale vers un maintien de l'autorité parentale chez les parents biologiques sauf décision contraire soulève de nombreuses questions chez les familles d'accueil.

L'exposé des motifs du projet de loi 7276 dit que « le changement opéré a pour but d'assurer une **meilleure responsabilisation des parents** », car le transfert automatique serait « **perçu** comme une **sanction** », entraînerait une « forte **démotivation** » et un « **désengagement** ». Ceci rendrait un « **travail pédagogique** en vue d'une **réintégration familiale difficile** ».

Nous restons **perplexes quant à l'argumentaire poursuivi** par les auteurs de la loi et ceux de différents acteurs ayant remis des avis relatifs au projet de loi. Nous nous demandons si les auteurs de la loi ne poursuivent pas un **acharnement de la responsabilisation des parents** qui sera à terme souvent infructueuse voire contreproductive pour l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il ne faut pas oublier que le **placement** d'un enfant ne se fait généralement pas du jour au lendemain, mais est souvent **précédé par maintes mesures volontaires** comme l'assistance en famille **ou contraignantes** comme l'assistance éducative. Si cette **phase d'aide, de travail psycho-social et de responsabilisation** des parents **échoue** et qu'un placement devient malgré tout incontournable, nous sommes d'avis qu'un **transfert de l'autorité parentale** vers l'institution d'accueil (foyer ou famille) **n'est pas une mesure disproportionnée**.

Nous constatons avec inquiétude qu'un large **consensus autour de l'idée que l'autorité parentale restera en principe auprès des parents d'origine**, et ne sera plus transféré d'office à l'institution en charge de l'enfant, semble désormais acquis.

La remarque formulée au sein de l'avis de l'ORK nous semble être très pertinente : « Il faudra aussi veiller à ne pas donner un **message double et ambigu** aux enfants placés qui les mettrait dans une situation psychologique difficile à gérer car contradictoire : « on t'éloigne de tes parents qui ne sont pas en mesure de prendre soin de toi de façon appropriée, mais ces mêmes parents sont autorisés à décider de ta vie au quotidien. »

A l'heure actuelle, les **familles d'accueil accueillant un enfant faisant l'objet d'un placement judiciaire, sont automatiquement détenteurs de l'autorité parentale** pour les mineurs qui leurs ont été confiés par mesure de garde provisoire ou par jugement. Ceci implique que la famille d'accueil est autorisée à intervenir dans différents domaines qui concernent le jeune, notamment de le représenter, de signer des documents etc., sans être obligés d'en référer aux parents. C'est aux services de placement familial en concertation avec les familles d'accueil d'évaluer à quel degré ils échangent les informations et impliquent les parents biologiques dans les décisions qu'ils prennent au jour le jour pour les mineurs qui leur sont confiés.

Il est vrai que **certains parents biologiques sont en accord avec le placement de leur enfant et contribuent activement à une relation** amicale et **basée sur la confiance** dans l'intérêt supérieur de leur enfant. Le maintien de l'autorité parentale des parents biologiques n'impactera probablement pas sur ces situations.

Malheureusement, cette constellation idéale est loin d'être la règle et **les visions des parents biologiques et celles des familles d'accueil peuvent diverger** quant au choix du médecin traitant, du bien fondé d'un traitement médical, d'un vaccin, du choix de la crèche/assistante parentale/école/apprentissage, déménagement, voyage à l'étranger, ...

Les familles d'accueil ont beaucoup **d'inquiétudes et d'appréhensions** par rapport à ce changement de paradigme. Ils craignent notamment :

- de **ne plus pouvoir assurer les actes banals de la vie de tous les jours**⁶
- d'être à la merci des **parents biologiques en devenant dépendants de la bienveillance de ceux-ci** pour la signature de documents administratifs, médicaux, psycho-sociaux, scolaires/professionnels, relatifs aux loisirs,... (énumération non exhaustive au sein de l'avis ORK, 2019)
- de **devenir encore plus dépendants du service d'accompagnement** qui doit agir en tant qu'intermédiaire entre famille d'accueil et famille biologique et en cas de désaccord en tant que médiateur,

⁶ L'avis de l'Ombuds Comité fir d'Rechter vum Kand relatif au projet de loi N°7276 contient une liste d'exemples d'actes banals à la page 3.

- et dans des cas, nous les espérons rares, de devoir **subir des blocage malveillants et répétés** de la part des parents biologiques et de **devoir engager des démarches judiciaires** pour aboutir à un transfert ultérieur de l'autorité parentale pour débloquer la vie du mineur et la leur.

Le commentaire des articles du projet de loi N° 7276 mentionne que « Cette modification risque de **rendre l'organisation pratique de la vie du mineur placé plus compliquée** pour l'établissement [foyer] ou la personne qui accueille le mineur ». Il est certain que ce changement de culture affectera aussi les établissements, mais les professionnels ne seront pas aussi **démunis face à ce changement** que les familles d'accueil. En effet, les familles d'accueil devront pour chaque démarche contacter le service d'accompagnement, qui contactera la famille biologique pour leur expliquer la demande, les informer, les rassurer, démêler leurs éventuelles réserves et craintes... puis attendre pour recueillir un accord/signature. Les établissements disposent d'employés qui peuvent se dédier aux démarches administratives et qui peuvent assurer que les accords écrits sont disponibles le jour où l'enfant en a besoin. La **famille d'accueil dépend du service d'accompagnement pour gérer** ce surplus de travail et les inquiétudes qui peuvent en découler.

Il est donc évident que ce changement des pratiques confère un **nouveau rôle** aux services d'accompagnements qui devront dorénavant faire la **médiation** entre familles biologiques et familles d'accueil en cas de désaccord sur un acte non usuel. FEL craint que ce rôle supplémentaire risque de surexposer l'éducateur/assistant social du service d'accompagnement qui maintenant doit déjà faire le grand écart entre défense des intérêts de 3 parties différentes à savoir de l'enfant, de la famille biologique et d'accueil. FEL invite le gouvernement dès à présent à réfléchir sur comment il compte **renforcer les services d'accompagnements** qui représentent l'acteur incontournable pour garantir la bonne coopération de tous les concernés.

Le **problème est multiplié si la famille accueille plusieurs enfants** et si des enfants biologiques vivent au sein de la famille. Un enfant recevra un appareil dentaire l'autre non, un enfant aura le droit de participer à la colonie de vacances ou d'accompagner les parents d'accueil en vacances, l'autre non, ...

L'ORK formule dans son avis (2019) : « Il appartient donc aux professionnels de **développer des démarches pratiques nouvelles** et transparentes pour tous les acteurs impliqués qui n'ont pas nécessairement besoin d'être formulés dans un texte de loi. (...) Il faudra **changer de culture** et mettre en place des démarches pratiques nouvelles dans les rapports entre professionnels et familles (...). »

FEL insiste que ces **nouvelles pratiques doivent être élaborées dès à présent**, afin qu'elles puissent être disponibles le jour où la nouvelle loi entre en vigueur. L'absence de cadre de collaboration entraînerait beaucoup d'hésitations et des tensions évitables entre parties. Les rôles des différents acteurs et les modes de collaboration et d'échange d'informations doivent être redéfinis (Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, Tribunaux, Juges, SCAS, ONE, Services, Familles/Foyers...).

Le rapport 2020 de l'ORK-OKaJu donne des pistes de réflexion : « Beaucoup de familles d'accueil sont très inquiètes par rapport à une réforme du système, qui laissera l'autorité parentale auprès des parents biologiques. Il faudra au moins **prévoir des spécificités en cas de placement en famille d'accueil**, notamment par rapport à une différenciation des aspects de l'exercice de l'autorité parentale, pour permettre à ces familles de remplir leurs rôles de garantir le bien-être de l'enfant en toute sérénité et dans la sécurité juridique. » Par ailleurs, ils recommandent : « pour mettre en place des **solutions viables**, la répartition des différents aspects de l'exercice de l'autorité parentale entre familles d'origine, foyers, familles d'accueil doit être bien réfléchi ». Ils rappellent que : « Il faudra

trouver des **solutions d'équilibre** et prendre en compte les intérêts privés et publics, l'intérêt supérieur de l'enfant, les intérêts des parents biologiques et ceux des parents d'accueil. ».

Les négociations actuellement en cours laissent présager que les nouvelles pratiques vont faire la **différence** entre **l'acte important** (non-usuel) et **l'acte usuel**, en se basant sur la définition développée par la jurisprudence française : « l'acte non usuel est un acte important, grave, inhabituel, qui rompt avec le passé ou qui engage l'avenir de l'enfant, donc toute rupture forte avec une pratique antérieure ». La distinction entre actes usuels par opposition aux actes non-usuels en élaborant une **liste d'attributs** est saluée par la FEL. Cette clarification permettra de travailler dans un **cadre clair** et sans hésitations. FEL pense que le texte de loi ne doit pas lister exhaustivement les actes, mais que le **juge devra décider au cas par cas** quels attributs seront maintenus chez la famille biologique et lesquels seront transférés vers la famille d'accueil.

FEL salue qu'il semble y avoir un consensus sur le fait que la nouvelle loi doit mentionner la **possibilité que le transfert peut avoir lieu ultérieurement voir automatiquement**. L'avis des autorités judiciaires souligne : « il est primordial de faire en sorte que les institutions puissent effectuer leur travail sans subir des blocages malveillants de la part de parents n'acceptant pas le placement de leur enfant. ». La loi à élaborer doit **accorder aux familles d'accueil le droit de pouvoir demander une révision** de la répartition décidée par le juge si les parents biologiques disposant de l'autorité parentale sont introuvables/injoignables dans la durée ou si ceux-ci bloquent à répétition la prise de décision en faveur de l'intérêt de l'enfant suite à un malaise profond de la collaboration.

FEL se rallie à la remarque formulée par l'avis de la FEDAS : « il serait nécessaire que le texte de loi précise les **conditions** dans lesquelles l'autorité parentale est maintenue, celles qui limitent cette autorité ainsi que celles de son retrait. »

Il est important que les autorités organisent dans un futur proche une campagne d'information où les responsables vont à la rencontre des familles d'accueil pour les informer de ces changements majeurs. Les inquiétudes autour de ce sujet sont grandes et pourraient être apaisées par une **réunion d'information** dédiée aux familles d'accueil.

Finalement, FEL rend attentif à une conséquence indirecte de ce changement de paradigme. Beaucoup de **démarches administratives sont liées à l'autorité parentale**. Dans de nombreuses situations où les familles d'accueil se présentent à une administration (p. ex. allocations familiales, congé pour raisons familiales, aides au logement, état civil, administration scolaire, contributions directes, caisse de maladie, ...), on leur demande s'ils exercent l'autorité parentale vis-à-vis de l'enfant accueilli. Si tel est le cas, le dossier est généralement traité sans entrave. Si tel n'est pas le cas, les complications sont programmées. L'abolition du transfert automatique sera inévitablement une entrave aux démarches administratives à effectuer par les familles d'accueil. L'élaboration d'un statut pour familles d'accueil pourra en être la solution. Ce concept est développé dans le chapitre 2.5.

Une question demeure sans réponse : **Que faire des familles d'accueil qui disposent de l'autorité parentale à l'heure actuelle** ? Va-t-on maintenir l'exercice de l'autorité parentale au niveau de la famille d'accueil des placements anciens et par là créer un fossé entre les familles d'accueil anciennes et nouvelles ? Ou va-t-on retransférer l'autorité parentale de la famille d'accueil vers les parents biologiques de tous les placements en cours et devoir modifier individuellement des centaines de relations de placements d'un seul coup, ce qui représente un travail de Sisyphe ?

2.3. Les droits de visite des parents biologiques doivent servir à l'enfant

Les droits de visite constituent des **droits élémentaires des parents et des enfants**. L'objectif poursuivi est le **maintien du contact** entre parents biologiques et leurs enfants. Le contact est d'autant plus riche que les concernés arrivent à coopérer étroitement pour l'intérêt supérieur de l'enfant. Lorsque les **parents d'accueil et les parents biologiques** arrivent à percevoir qu'ils constituent un cercle familial élargi, qu'ils sont conscients qu'ils ont une responsabilité commune et qu'ils **acceptent qu'ils se complémentent** dans leurs rôles parentaux pour le bien de l'enfant, les rencontres se dérouleront **amicalement** et **sereinement**. La famille d'accueil n'est pas une famille de remplacement, mais une famille supplémentaire dans ce cas.

FEL insiste sur le fait que les droits de visite doivent servir à l'intérêt supérieur de l'enfant et non pas être accordés dans l'objectif de consoler des parents biologiques souffrant de la séparation de leur enfant (dont ils sont personnellement responsables). Les **contacts doivent servir à l'enfant** et non pas être partie intégrante de la thérapie des parents biologiques.

Les droits de visite sont essentiels au maintien du contact entre parents biologiques et leurs enfants, mais sont aussi **potentiellement sources d'inquiétudes** et peuvent réveiller de vieilles blessures chez l'enfant. La plupart des enfants sont capables de « digérer » des événements graves. Ceci n'est pourtant possible que si les adultes protègent l'enfant de nouvelles expériences perturbatrices, voire traumatisantes. L'**impact potentiel** des droits de visite sur la santé émotionnelle de l'enfant accueilli **ne doit donc en aucun cas être négligé** voir sous-estimé.

„Der Besuchskontakt und Umgang mit leiblichen Eltern nach traumatischen Erfahrungen mit Täter-Eltern erzeugt Angst beim Kind und aktiviert die pathologischen Bindungsmuster als Bindungsstörungen. Es kann zur Re-Traumatisierung des Kindes beim Kontakt mit den Eltern kommen, weil die traumatischen Erfahrungen durch den Kontakt wieder in die Erinnerung des Kindes zurückgeholt werden können. Das Kind wird dann erneut von Affekten der Angst und der Ohnmacht überschwemmt, mit denen es in der Regel nicht umgehen kann, sodass es oft regelmäßig nach solchen Besuchskontakten zur erneuten Symptombildung kommt. (...)

Die Bindungsentwicklung zwischen Kind und Pflegeeltern wird gestört durch Angst des Kindes vor Drohung einer Rückführung, erzwungenen Besuchskontakten, Umgangsrecht der leiblichen Täter-Eltern mit dem Kind. Alle diese Situationen lösen massive Angst bis Panik beim Kind aus und verhindern eine emotionale Heilung.“ (Brisch, 2008).

Actuellement, les **modalités** et les horaires des droits de visite des parents biologiques d'enfants placés en familles d'accueil avec leurs enfants placés sont **déterminés par le service d'accompagnement**.

Le Conseil d'Etat dans son avis relatif au projet de loi 7276 proposait que la détermination des modalités du droit de visite et d'hébergement **incombe au juge**.

FEL s'oppose formellement à une détermination des modalités du droit de visite et d'hébergement des parents biologiques exclusivement par le juge, mais insiste fortement que le service d'accompagnement reste compétent. Le juge peut p.ex. accorder un droit de visite aux parents de l'enfant accueilli, mais il **devrait incomber au service** d'en **fixer les modalités détaillées** en accord avec les besoins psychologiques de l'enfant. Les services d'accompagnements sont ceux qui encadrent les

droits de visite. Ils observent avec un œil professionnel l'évolution de l'enfant au sein du droit de visite. Ils peuvent évaluer ensemble avec la famille d'accueil :

- A quel âge un enfant est prêt à se séparer de son parent d'accueil le temps du droit de visite (FEL insiste que les droits de visite des enfants inférieurs à quatre ans doivent se faire impérativement en présence d'un parent d'accueil),
- la durée de séparation de ses parents d'accueil que peut tolérer l'enfant sans montrer de signes d'inquiétude,
- la durée du droit de visite possible avant que l'enfant en bas âge montre des signes d'épuisement,
- des adaptations ponctuelles nécessaires dans des phases particulières du développement de l'enfant (peur de la séparation apparaissant autour des 8 mois (« Fremdeln »), ...) ou suite à des événements particuliers (entrée en crèche, décès d'un proche, déménagement, ...)
- la nécessité d'interrompre un droit de visite problématique (apparition d'un conflit devant être réglé en l'absence de l'enfant, parent insultant, alcoolisé, drogué, ...)

FEL souligne qu'un **travail flexible, au rythme de l'enfant et orienté sur base des besoins de l'enfant** doit primer car cette démarche donne les meilleures chances d'apaiser les droits de visite et d'éviter les réactions émotionnelles de l'enfant suite à la rencontre. Par contre, imposer un droit de visite rigide à un enfant contre sa volonté ne fait que creuser le fossé entre lui et ses parents biologiques et risque de découdre tout le système familial élargi.

FEL est d'avis que les **droits de visite doivent se dérouler en lieu neutre** (ni à l'adresse de la famille biologique ni de la famille d'accueil) **et être systématiquement accompagnés par un professionnel connu de l'enfant** (sauf climat de confiance installé qui autorise de s'éloigner de ce principe fondamental). Un accompagnateur de la visite étranger à l'enfant ne donne pas de sécurité émotionnelle à celui-ci, car il ne saura calmer le système d'attachement activé de l'enfant en situation de détresse. Un accompagnement professionnel évitera que des parents biologiques, laissent libre cours à la formulation de leurs désirs en présence de l'enfant. Certains parents biologiques ne peuvent s'empêcher de faire des promesses dénudées de toute réalité et/ou de phantasmer d'un retour éventuel non réaliste. Cette mesure de protection de l'enfant est d'autant plus nécessaire jusqu'au développement complet du langage chez celui-ci. Seul un enfant pouvant clairement exprimer ses besoins peut être compris par des parents biologiques présentant des déficiences parentales.

FEL rappelle que les droits de visite ne doivent que débuter après un **temps d'attente de 6 semaines minimum après le placement** en famille d'accueil, afin que l'enfant puisse arriver (« ankommen ») émotionnellement dans son nouvel foyer.

Régulièrement, des cas où des services exigent que les familles d'accueil présentent l'enfant lors des temps de sieste, respectivement pendant les heures de travail des parents d'accueil, aux temps et lieux qui arrangent le mieux les parents biologiques, ... nous sont rapportés. FEL insiste que les modalités de droits de visite doivent être le **résultat d'une recherche commune du meilleur pour l'enfant et ses deux familles** et non seulement d'une démarche qui considère majoritairement les besoins des familles biologiques.

Nombreuses sont les situations où les enfants réagissent émotionnellement avant et/ou après les rencontres avec leurs parents biologiques (angoisses, insomnies, pertes d'appétit, agressions, crises de colère, énurésie nocturne, ...).

Si un enfant réagit systématiquement après une rencontre avec ses parents d'origine, le service ne peut en aucun cas ignorer les réactions émotionnelles qui indiquent un dépassement des limites de ce que l'enfant supporte. Une banalisation (« Verharmlosung ») des symptômes (« C'est normal que les enfants réagissent après un droit de visite », « ce n'est juste une phase », « vous verrez, l'enfant va s'habituer »...) en détournant les yeux d'une souffrance réelle vécue par l'enfant est intolérable, il s'agit à notre avis d'une non-assistance à personne en danger. Le service doit par conséquent être en mesure d'**adapter les modalités** des droits de visite pour établir des contacts qui servent réellement l'enfant : soit en proposant un espacement plus large, des rencontres plus brèves, des visites à l'extérieur et non dans une pièce intérieure « étouffante » où l'enfant ne peut pas se soustraire facilement à son parent, en proposant un environnement, des jeux et jouets particulièrement attractifs pour l'enfant afin de l'engager rapidement dans un jeu où il peut explorer son environnement de façon détendue (« Spielflow »), ...

FEL constate que la description des tâches des services d'accompagnement de l'accueil en famille et du placement familial mentionne au sein de l'annexe F de la convention cadre 2021 concernant la prestation de mesures d'aide rémunérées par forfaits horaires prévus à l'article 15 de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille : « Réguler les contacts entre l'enfant et ses parents, être attentif aux conséquences de ces rencontres qui provoquent des émotions fortes ». Il ne suffit pas d'être attentif pour identifier des réactions à la suite d'un droit de visite, mais d'adapter les modalités de la rencontre de façon appropriée. Le but recherché doit être que l'enfant n'a aucune appréhension pour aller aux rencontres avec ses parents biologiques.

FEL demande à ce que les services apportent une **aide réelle aux parents qui accueillent un enfant qui réagit fortement aux droits de visite**. FEL connaît de nombreuses situations où les parents d'accueil ne sont pas pris au sérieux, où on leur reproche une réaction démesurée et où ils sont expédiés avec les mots « les droits de visite ont été imposés par le juge et le service est tenu de respecter scrupuleusement le jugement ». Cette approche est inhumaine et constitue, si la situation perdure, une menace pour l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans ces cas, il est arrivé que des services ont déconseillé aux parents de demander une entrevue auprès du juge pour motif que cela « n'est pas bien vu » par les autorités judiciaires. Par cette culture de l'angoisse (« Angstkultur »), les familles d'accueil sont réduites au silence et se retrouvent seul avec leur enfant accueilli dans la détresse. FEL est trop souvent contactée par des parents d'accueil qui vivent les pires difficultés pour que les autorités écoutent leurs doléances et réagissent humainement en se focalisant sur l'intérêt supérieur de l'enfant.

FEL est d'avis que lorsqu'un **droit de visite** problématique a dû être **interrompu** (apparition d'un conflit devant être réglé en l'absence de l'enfant, parent insultant, alcoolisé, drogué, ...), le service d'accompagnement doit intensifier le travail avec les parents biologiques. Si ceux-ci ne progressent pas dans le respect des règles élémentaires, le service doit proposer une adaptation des modalités des droits de visite.

L'ORK-OKaJu dans son rapport 2020 recommande que les droits de visite des parents d'enfants placés par le juge soit « adaptés aux besoins de chaque enfant, afin de **maintenir un lien** entre enfant et parents toujours **là où ce n'est pas nuisible à l'enfant**. »

Si l'intérêt du mineur l'exige, le projet de loi à élaborer doit prévoir une possibilité de **suspension du droit de visite**. Le projet de loi 7276 prévoyait une suspension maximale de **2 mois**. FEL est d'avis que

si l'intérêt supérieur de l'enfant est menacé à tel point qu'un droit de visite n'est plus envisageable, un délai de deux mois jusqu'à un nouveau débat contradictoire nous semble **insuffisant** pour apaiser une situation. Il nous semble inutile de convoquer les parties concernées tous les deux mois car cette période est probablement insuffisante pour arriver à un changement de comportement du/des concerné(s).

Les **situations où les enfants accueillis s'opposent formellement aux droits de visite** pèsent particulièrement lourd sur le triangle relationnel {famille d'accueil-enfant accueilli-famille biologique}. Ici l'écoute attentive du service d'accompagnement doit permettre une vraie considération de la voix de l'enfant. Si l'enfant est en situation de refus catégorique et persistant, une suspension transitoire des droits de visite doit pouvoir être proposé au juge.

Les droits de visite auprès de parents qui purgent une peine de prison sont encadrés par le service Treffpunkt (STP-P) de l'Institut étatique d'aide à l'enfance et à la jeunesse (AITIA). Ces **droits de visite en milieu carcéral** demandent un encadrement encore plus poussé afin de rassurer l'enfant et sa famille d'accueil. Le fait de pénétrer dans un lieu de privation de liberté a un impact important sur la perception de l'enfant. Il se rendra compte que l'information abstraite que son parent dont il est l'enfant a commis une faute grave qui l'a amené jusqu'en prison est réelle et il faudra la digérer.

L'ORK-OKaJu dans son rapport 2020 recommande : « L'OKaJu réitère vigoureusement sa recommandation concernant les **locaux dédiés aux visites**, tant au Centre pénitentiaire de **Schrassig** qu'au nouveau Centre pénitentiaire **d'Uerschterhaff**. Ils doivent être **aménagés de façon à assurer un cadre et une atmosphère respectueux des besoins de l'enfant**. ».

2.4. „Child friendly justice“

« Une vraie « justice adaptée aux enfants » (child friendly justice) exige aussi qu'une telle **loi** soit **formulée de façon à ne pas s'adresser uniquement aux spécialistes du judiciaire**, mais qui peut aussi être comprise par les professionnels du terrain, les familles et les jeunes. Une loi avec des dispositions clairement définies sera mieux comprise par toutes les parties impliquées, ce qui rendrait le système judiciaire mieux adapté aux enfants, accroîtrait le respect de leurs droits, renforcerait leurs possibilités de participation effective, et améliorerait ainsi le fonctionnement de la justice.» (Rapport ORK-OKaJu, 2020).

Dans chaque procédure, une **information complète et adaptée** à l'âge de l'enfant est indispensable, car elle est le **prérequis pour une participation** de l'enfant.

En ce qui concerne la « *child friendly justice* », l'ORK-OKaJu (2020) rend attentif au « fait de faire **intervenir la police**, en uniforme ou en civil, risque de traumatiser les enfants en traitant les parents comme des "criminels" ». Aujourd'hui déjà, dans les situations où les parents biologiques collaborent et sont conscients de leur incapacité à s'occuper de leur enfant au quotidien, le transfert d'un enfant est préparé et organisé par les acteurs du secteur socio-éducatif. FEL insiste qu'une intervention policière n'est à appliquer qu'en cas de situation de danger imminent pour l'enfant et/ou en cas de refus formel des parents de se séparer de leur enfant. Les professionnels du secteur socio-éducatif incarnent pas le pouvoir exécutif et ne peuvent donc pas agir contre la volonté des personnes,

l'intervention de la police devient alors incontournable. Cette intervention doit être adaptée au cas par cas par des agents spécialement formés. Les **parents biologiques** devraient après toute séparation forcée avoir le droit d'accès à un **support psychologique de crise**. Pendant les heures de bureau, les professionnels impliqués dans le dossier ou un service spécialisé pourrait offrir ce support. La nuit, une alternative pourrait être une collaboration avec le « Groupe de Support Psychologique » du Corps grand-ducal d'incendie et de secours qui ont pour mission d'« offrir un support psychologique à la suite d'un événement potentiellement traumatisant aux victimes, témoins ainsi qu'aux familles et proches concernés. » (<https://112.public.lu/fr/organisation/groupe/support.html>).

Le **droit d'être écouté** est un droit fondamental d'un enfant qui doit découler dans un **droit de prise en considération réelle de son opinion** lors d'une décision à prendre par un juge ou service d'accompagnement. Un chapitre à part est dédié à cette thématique (2.7.)

FEL encourage le législateur à maintenir la pratique que **tous les mineurs**, lorsque ceux-ci ne sont pas encore capables de discernement, **ont le droit de demander une dispense**⁷ pour les entretiens et auditions. Il faudra clarifier quel acteur demandera la dispense : Service d'accompagnement, Aide juridique du mineur, SCAS, ... ?

Les auditions, entrevues, débats contradictoires au **tribunal** auxquels l'enfant est présent doivent se faire dans un environnement adapté à un enfant et **en aucun cas intimider l'enfant**. La pièce sera une salle de réunion où **tous les concernés s'assoient autour d'une table**. Cette **constellation reflètera l'intention générale** de la réunion à l'enfant : « **tous ensemble nous nous réunissons pour discuter des meilleures solutions pour que tu puisses grandir sereinement** ». Ceci implique aussi que le juge se présente personnellement à l'enfant et lui explique qu'il écoutera toutes les personnes présentes pour ensuite se retirer et prendre une décision qu'il/elle nous communiquera par la poste. La pièce contiendra un espace de jeu. Aucunement les réunions se dérouleront dans une salle d'audience traditionnelle où les juges, procureur d'Etat sont assis face aux autres, en hauteur, habillés en talar, ...

Le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies rappelle dans le document intitulé « Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Luxembourg » datant du 7 juin 2021 qu'il est impératif que l'Etat « accélère la création d'une maison d'enfants pour les enfants victimes et témoins de violence (**Barnahus**) où les enfants pourraient recevoir tous les services en un seul endroit. »

2.5. Instauration d'un statut particulier pour les familles d'accueil

Les familles d'accueil sont un **acteur clé dans la protection de l'enfance** mais ne sont pas considérées pleinement, car elles ne disposent pas d'un statut leur étant propre. Elles sont souvent **oubliées** et manquent de **visibilité** et de **prise en considération de leur situation particulière**.

Il s'avère que la famille d'accueil est une entité **vulnérable** qui n'est pas protégée par la loi. Mais comment protéger un enfant, si vous-même, si votre cellule familiale n'est pas protégée ? Tantôt

⁷ Loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Art 29 : « Le tribunal peut, si l'intérêt du mineur l'exige, soit dispenser celui-ci de comparaître à l'audience, (...) ».

comparés à des **assistantes parentales**, tantôt à des **familles adoptives**, tantôt à des **familles divorcées ou patchwork**... Tantôt on est **professionnels** (obligation de respecter le secret professionnel, de suivre des formations, dans des situations difficiles nous sommes destinataires de propos tels que « vous êtes un professionnel, alors comportez-vous comme un professionnel »...), tantôt **prestataires** devant exécuter la mission que le juge leur a confié sans poser de questions ni pouvoir s'opposer, tantôt **profane** duquel l'expertise concernant l'enfant n'est ni exigée, ni considérée.

Quoi ou qui sommes-nous au juste ?

Actuellement, la seule certitude est que nous disposons d'un **agrément** pour l'« activité d'accueil socio-éducatif en famille d'accueil ou placement familial selon la formule d'accueil de jour et de nuit » suite à une procédure de « sélection, préparation, formation » et d'une reconnaissance comme service d'aide sociale à l'enfance. Par ailleurs, nous disposons de l'**autorité parentale** vis-à-vis des enfants que nous accueillons. Il faut garder à l'esprit que, par la réforme actuellement en cours de la loi sur la protection de la jeunesse, le transfert de l'autorité parentale vers la famille d'accueil en cas de placement, ne sera sans doute plus automatique. Les parents d'accueil ont le sentiment qu'on leur enlève la seule « qualité » ou « position » ou « condition » (difficile à mettre un mot qui exprime au juste ce dont on veut parler) dont ils étaient surs. L'émoi qui sévit actuellement entre familles d'accueil n'apporte pas la stabilité ni le calme, conditions pourtant tant nécessaires pour la reconstruction de l'enfant placé.

Il faut savoir que **beaucoup de démarches administratives sont liées à l'autorité parentale**. Dans de nombreuses situations où les familles d'accueil se présentent à une administration (allocations familiales, congé pour raisons familiales, aides au logement, état civil, administration scolaire, contributions directes, caisse de maladie, ...), on leur demande s'ils exercent l'autorité parentale vis-à-vis de l'enfant accueilli. Si tel est le cas, le dossier est généralement traité sans entrave. Si tel n'est pas le cas, les **complications sont programmées**.

Les familles d'accueil reçoivent un **forfait journalier de type « accueil en famille » subdivisé en part indemnité et part entretien**⁸. Ce montant n'est pas à considérer comme revenu, mais comme indemnité exonérée d'impôts. Malheureusement, nombreux sont les situations où des administrations considèrent cette indemnité comme revenu du ménage, ce qui entraîne des préjudices (« Benachteiligung ») aux familles d'accueil.

Quelques exemples concrets peuvent illustrer les problématiques rencontrées par les familles d'accueil en relation avec leur situation particulière :

- Le cadre des mesures mises en œuvre au niveau des structures scolaires et d'accueil d'enfants pour lutter contre la propagation du coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19), une procédure spécifique a été mise en place permettant à l'un des parents de bénéficier du **congé pour raisons familiales (CRF) élargi**. Le site guichet.lu⁹ détaille : « L'enfant peut être un enfant : né dans le mariage ; né hors mariage ; adoptif. ». Les enfants accueillis font face aux mêmes fermetures d'écoles et de structures d'accueil pour enfants que les autres enfants et ont besoin d'avoir leurs parents d'accueil auprès d'eux. Après intervention de la FEL auprès du

⁸ Règlement grand-ducal du 2 avril 2021 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 17 août 2011 précisant le financement des mesures d'aide sociale à l'enfance et à la famille.

⁹ <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/travail-emploi/conges-jours-feries/situation-personnelle/covid-conge-quarantaine-isolement-enfant.html>

MENJE, cet oubli a été corrigé et le CRF étendu aux familles d'accueil. Le site guichet.lu n'a pas encore été mis à jour depuis et le changement n'est donc pas perçu par la société.

- Un autre exemple concerne les **aides au logement** dont l'obtention sont conditionnées à des limites de revenu. L'administration exige un certificat d'affiliation de la part de la CCSS du/des demandeur(s). Le certificat de la personne qui dispose de l'agrément mentionnera qu'il/elle est salarié du service d'accompagnement. Il est vrai que le service déclare la personne qui dispose de l'agrément à la CCSS et paye la cotisation pour l'assurance pension. De là, à parler de « salarié » n'est pas correct, car aucun contrat de travail n'existe entre parties, tout au plus un contrat de coopération (« Kooperationsvereinbarung »). Le service aide au logement exige ensuite un certificat de salaire établi par le patron. FEL a connaissance de dossiers où le Service aides au logement a considéré la part « indemnité » et / ou la part « entretien » comme revenu au s. str. à considérer pour le calcul de la prime à accorder ce qui a causé un préjudice au demandeur.
- Certaines familles ont rencontré des difficultés lors de leur demande d'adhésion au **chèque-service accueil** auprès de l'administration communale. Le calcul du chèque-service accueil prend en principe en considération la réalité des différentes situations familiales. Le montant de la participation de l'État (c.-à-d. du chèque-service accueil) et le montant de la participation financière des parents sont calculés au cas par cas en tenant compte entre autres du revenu du ménage dans lequel vit l'enfant. Certaines communes ont considéré l'indemnité prestataire comme revenu ou comme subventionnement par l'Etat et certaines familles d'accueil ont été d'office classés dans la catégorie « tarif maximal » point de vue participation financière des parents.
- Un autre exemple concerne l'**assurance pension volontaire**. Voici un extrait d'une lettre de la CCSS qu'une maman d'accueil, femme au foyer, nous a transmise : « Vous avez opté pour une assurance volontaire pension. Nous constatons que pour l'exercice 2020 vous avez exercé une activité professionnelle, pour laquelle vous avez cotisé à l'assurance pension. Dès lors, nous avons procédé au décompte des cotisations (...) ». La CCSS a remboursée la famille après avoir fait la différence entre cotisations volontaires facturées et cotisations volontaires dues après décompte. Cette démarche n'était pas en faveur de la dame qui souhaitait augmenter le montant cotisé mensuellement pour aspirer à une retraite plus confortable à la date d'entrée en retraite.
- Certaines familles d'accueil nous ont rapporté qu'ils ont rencontré des difficultés lors de l'atteinte de l'âge à entrer en pension. Vu que l'obtention d'une **pension** n'est pas cumulable avec une activité professionnelle et l'obtention d'un revenu, certaines familles ont dû renoncer à leur indemnité pour pouvoir obtenir leur pension. Ceci veut dire qu'il y a des familles qui accueillent des enfants accueillis et qui ne reçoivent ni indemnité ni entretien pour cette activité de la part de l'Etat.
- Un autre exemple qui nous a été rapporté concerne la **pension d'invalidité** versé par la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP). Certaines FA ont eu des difficultés en relation avec l'indemnité prestataire qui était considérée comme revenu, une décision qui a rendu l'entrée en (pré-)pension impossible suite au fait qu'en tant que pensionnaire la perception d'un revenu au-delà d'un certain plafond est interdit ou a fait significativement baisser le montant de la pension finalement perçue.
- Par ailleurs, faire reconnaître les années d'éducation des enfants pour la retraite (« **baby-years** ») n'est pas possible pour les familles d'accueil. Ceci est une discrimination manifeste

des parents d'accueil qui choisissent de réduire leurs heures de travail pour se dédier d'avantage ou exclusivement à l'éducation de leur enfant accueilli.

- Finalement, certaines familles d'accueil nous ont rapporté des difficultés lors du **décès des parents biologiques** de leur enfant accueilli. En principe, les héritiers bénéficient de différentes options à l'égard d'une succession à laquelle ils sont appelés. Ils peuvent en effet :
 - accepter la **succession** sous bénéfice d'inventaire ;
 - accepter la succession purement et simplement ;
 - renoncer à la succession
 - contester une succession.

Il est en effet possible que le passif d'une succession soit plus important que l'actif, de sorte que l'héritier a tout intérêt à ne pas accepter la succession au risque de devoir régler à titre personnel les dettes du défunt. L'acceptation sous bénéfice d'inventaire est réalisée par les héritiers au moyen d'une déclaration au greffe du tribunal d'arrondissement (de Luxembourg ou de Diekirch) dans le ressort duquel la succession s'est ouverte. Une telle inscription n'est pas nécessaire quand les héritiers sont des mineurs ou majeurs incapables. Pour renoncer à une succession la demande doit se faire également au greffe du tribunal d'arrondissement. Certains délais et procédures sont à respecter.

Certaines familles nous ont contacté pour nous informer qu'elles avaient rencontré des difficultés pour déposer la déclaration, que l'envoi recommandé leur était retourné à plusieurs reprises, que des vice d'incompétence [JURA] (« Zuständigkeitsfehler ») se sont produits, que personne ne se sentait compétent ni responsable, que de fausses informations ont été dispensées aux familles d'accueil par le notaire, ... Cette situation de deuil qui est déjà chargée d'émotions et ne devrait pas être chargée en plus de difficultés administratives.

Au vu de ce qui précède, FEL invite les autorités à faire un **screening transversal des administrations** et services et d'**identifier les contextes et procédures** où une famille d'accueil et ou un enfant accueilli pourrait **ne pas être vu, oublié voir discriminé** par rapport à une famille/enfant « standard » par le fait qu'elle reçoit une indemnité et qu'elle ne dispose ni de statut particulier ni de l'autorité parentale (complète) pour l'enfant.

Les familles d'accueil et les enfants accueillis sont une **minorité**, il est donc d'autant plus important de veiller à leur **visibilité** et leur **protection**. FEL invite les autorités à :

- veiller à ce que la **situation de la famille d'accueil soit d'avantage consolidé** (« gestärkt ») par une modification/adaptation du contexte légal et / ou des procédures,

- **considérer le cas de figure des familles d'accueil et des enfants accueillis à chaque fois qu'une politique, un programmes et projet est élaboré ou implémenté.**

A notre avis, il faut développer un statut propre pour **définir la famille d'accueil devant la loi**. FEL insiste que la famille d'accueil est une « institution » à part entière et qu'elle mérite d'avoir un statut propre lequel est pris en compte au sein de toutes les lois qui concernent les citoyens (retraite, prépension, caisse de maladie, caisse pour l'avenir des enfants, congés parentaux/accueil/pour raisons familiales, accès à des aides tel qu'aides au logement, ...).

FEL pense qu'un statut officiel qui détaille les **droits et devoirs des familles d'accueil** faciliterai grandement les démarches administratives et mettrai fin aux tracasseries administratives que vivent les familles d'accueil.

FEL salue que l'OKaJu dans son rapport 2020 mentionne l'importance d'un vrai statut pour les familles d'accueil et que dans les discussions avec les responsables de l'ONE cette vision fait son chemin. Nous constatons toutefois que les discussions actuelles tournent autour de la **professionnalisation des familles d'accueil** où des **familles sans statut particulier coexistent à côté de familles salariées ou indépendantes**. Cette proposition passe à côté de notre demande et nous craignons qu'un malentendu se soit installé. Nous ne nous opposons pas formellement à une professionnalisation du secteur (ceci est un débat à part), mais nous souhaitons rendre attentif au fait que beaucoup de familles d'accueil ne veulent pas ou ne peuvent pas devenir salarié ou indépendant à la suite des conditions d'accès (diplôme, encore à déterminer ...) aux deux statuts, incompatibilité du statut d'employé/indépendant avec le statut de fonctionnaire, Cette réforme n'apportera donc aucune solution pour les FA ni salariées, ni indépendantes. Nous invitons donc à réexaminer notre demande pour mieux la comprendre.

2.6. Les droits des familles d'accueil : vers l'attribution du statut de « parti juridique » aux familles d'accueil

Actuellement, aucun texte de loi n'accorde ou ne définit les **droits des familles d'accueil**. L'OKaJu dans son rapport 2020 mentionne : « Alors que les décideurs parlent de **participation**, les pratiques des services d'accompagnement et de la justice sont perçus par les parents d'accueil comme parfois très dirigistes et peu transparentes ». Les familles d'accueil ont souvent l'impression qu'on ne les informe pas, qu'on ne les implique pas vraiment, qu'on ne demande pas leur avis, qu'on les met devant le fait accompli, qu'ils sont à la merci des services d'accompagnement ainsi que des juges de la jeunesse et qu'en cas de désaccord ils n'ont aucun moyen pour s'opposer à une décision. Cette situation mène à de nombreuses frustrations, découragements et amertume.

L'ORK-OKaJu constate dans son rapport de 2020 « notre système actuel de protection de la jeunesse permet au juge de la jeunesse de ne pas tenir compte de l'expertise des familles d'accueil, mais uniquement des services de placement. Les familles d'accueil ont souvent le sentiment que leur expertise concernant l'enfant n'est ni exigée, ni considérée. Or, pour l'analyse du lien d'attachement de l'enfant placé, les expériences et le savoir des familles d'accueil sont essentiels. »

La FEL insiste que la nouvelle proposition de loi doit prévoir que la famille d'accueil aie le droit:

- d'**obtenir une copie de toutes les demandes et documents déposés devant le juge** de la part de la famille biologique ou de leur avocat,
- d'**obtenir une copie de tous les rapports que le service d'accompagnement, adresse** au Tribunal et aux réponses que le tribunal leur fait parvenir,
- de **faire parvenir leur avis** d'expert directement au juge de la jeunesse sans passer par le service d'accompagnement lorsqu'une décision doit être prise,
- d'**assister** à toutes les **entrevues** ainsi qu'à l'**audience** au tribunal,
- d'**obtenir tous les rapports relatifs aux entrevues et audiences** du tribunal de la jeunesse,

- **de faire appel d'une décision du service d'accompagnement ou du juge,**
- de se faire représenter par un **avocat** pour défendre ses intérêts.

Un système où une **pleine transparence** est la règle et où toutes les parties sont « vues » contribuera à renforcer une bonne collaboration entre acteurs. Une **sécurité juridique** confère une stabilité aux familles d'accueil qui ne peut être qu'avantageuse pour l'enfant accueilli et pour apaiser le débat en général.

Récemment, Mme Natalia De Jesus Nogueira Almeida, a introduit une pétition N°1851 portant entre autres sur **l'accès aux données de la famille d'accueil**. Actuellement, la famille biologique dispose de l'adresse de la FA où l'enfant est placé. Celle-ci est mentionnée dans la mesure de garde provisoire et du jugement transmis à toutes les parties. Le nouveau cadre juridique devrait **prévoir la possibilité de taire l'adresse** de l'enfant si un comportement inapproprié voir violent des parents biologiques envers la famille d'accueil ou l'enfant ne peut être exclu.

2.7. Les droits des enfants accueillis : renforcement et mise en œuvre effective de la législation reconnaissant les droits de l'enfant

Le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies formule dans le document intitulé « Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Luxembourg » datant du 7 juin 2021 de nombreuses recommandations relatives aux droits des enfants et plus particulièrement des enfants privés de milieu familial :

- « Notant la réforme en cours de la **Constitution**, (...) le Comité recommande que le L'État prend toutes les mesures nécessaires pour accélérer le processus et veiller à ce que les droits de l'enfant soient effectivement élevés au rang de droits fondamentaux au sein de la nouvelle Constitution. »
- **Intérêt supérieur de l'enfant** : « (...) L'État redouble d'efforts pour faire en sorte que ce droit soit correctement intégré et systématiquement interprété et appliqué dans toutes les procédures et décisions législatives, administratives et judiciaires ainsi que dans toutes les politiques, programmes et projets qui concernent et ont un impact sur les enfants, en notamment en ce qui concerne (...), les enfants privés de milieu familial, (...). À cet égard, l'État partie est encouragé à élaborer des procédures et des critères pour fournir des orientations à toutes les personnes compétentes en matière d'autorité pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant dans tous les domaines et pour lui accorder le poids voulu en tant que considération primordiale. »
- **Droit de l'enfant d'être entendu** :
Le code civil prévoit dans son article Art. 388-1. : « L'audition de l'enfant en justice et la défense de ses intérêts (1) Dans toute procédure le concernant, le mineur capable de discernement peut, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement, être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, la personne désignée par le juge à

cet effet. (2) Cette audition est de droit lorsque le mineur en fait la demande. (...) (3) Le mineur peut être entendu seul, avec son avocat ou une personne de son choix. Si ce choix n'apparaît pas conforme à l'intérêt du mineur, le juge peut procéder à la désignation d'une autre personne. (...) ».

La loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse dit dans son article 29 : « (...) Le tribunal de la jeunesse entend le mineur capable de discernement, à moins que l'intérêt du mineur ne s'y oppose. (...) ».

Le comité des droits de l'enfant (2021) insiste que l'état doit veiller à « a) Prendre des mesures pour assurer la **mise en œuvre effective de la législation** reconnaissant le droit de l'enfant, quel que soit son âge¹⁰, d'être entendu dans les procédures judiciaires pertinentes et veiller à ce que les **opinions de l'enfant soient dûment prises en compte** conformément à ses/ son âge et sa maturité ; b) Veiller à ce que les enfants soient entendus soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant, et bénéficient du soutien et de l'assistance nécessaires pendant les procédures judiciaires;

FEL insiste qu'il ne suffit pas seulement d'entendre l'enfant, mais qu'il faut une **garantie que son opinion soit réellement pris en compte** avant de trancher. Il s'agit d'un droit fondamental. La loi doit inclure des lignes directrices claires comment l'opinion de l'enfant est consulté et comment cette opinion coule dans son projet de vie.

Les souhaits de l'enfant (« **Kindeswille** ») ne sont pas nécessairement identiques à son intérêt supérieur (« **Kindeswohl** »). Le tribunal n'est donc pas obligé de suivre la volonté de l'enfant. Il juge prend uniquement des mesures favorisant le bien-être, la préservation et l'éducation du mineur.

Le droit de l'enfant d'être entendu s'applique non seulement aux décisions du tribunal, mais doit être **décliné à d'autres niveaux également**, notamment aux décisions relatives aux **modalités des droits de visite**.

Le sentiment d'impuissance et d'être à la merci de décisions des adultes a des effets dévastateurs sur la personnalité de l'enfant. Le sentiment de l'efficacité personnelle (« **Selbstwirksamkeit** ») via une participation est la base de la construction de la confiance en soi de l'enfant / du jeune.

¹⁰ Noter la différence : la loi dit « enfant capable de discernement ». Le Comité recommande « l'enfant, quel que soit son âge »

2.8. Formation et accompagnement des familles d'accueil et des enfants accueillis

Au Luxembourg, **3 services d'accompagnement** du placement familial encadrent les familles d'accueil, familles biologiques et enfants accueillis : Arcus, Croix-Rouge et Antenne familiale-SOS Kannerduerf. Le système interactif complexe entre l'enfant, sa famille d'accueil et ses parents demande un suivi intense et une présence fiable et fréquente des intervenants.

La **description des tâches** des services d'accompagnement de l'accueil en famille et du placement familial est disponible au sein de l'annexe F de la convention cadre 2021 concernant la prestation de mesures d'aide rémunérées par forfaits horaires prévus à l'article 15 de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille.

FEL salue que les **critères et procédures relatives à la « sélection-préparation-formation »** (S-P-F) en vue de l'obtention d'un agrément ont été **harmonisés** au niveau national. La procédure S-P-F est certainement un des **points forts du système** de placement familial au Luxembourg. De même, l'accès facile à des groupes de **supervision** ou une supervision individuelle respectivement est appréciée par les FA. Finalement, l'offre relative à la **formation continue** à tarif réduit est à première vue bien étoffée, bien que après de longues années en tant que FA on a l'impression d'entendre toujours les mêmes intervenants et ou les mêmes contenus.

On note toutefois que l'harmonisation des **logiques de travail** n'a pas encore totalement aboutie et que des **différences** sont identifiables. Ceci entre services et même au sein des différents acteurs d'un service de placement familial (entre antennes des services et même au sein des même antennes), les employés poursuivent différentes vues relatives à l'accompagnement des familles. Ces différences s'observent au niveau :

- de la philosophie de travail orienté plus ou moins par l'intérêt supérieur de l'enfant,
- de l'acharnement de l'implication des parents biologiques au-delà de ce qui est nécessaire et compatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant,
- de la conception de l'objectif de travail du service « accompagner les enfants pour les aider à rejoindre le plus rapidement possible leur famille biologique » ou « accompagner les enfants pour apaiser leurs blessures émotionnelles »
- du nombre d'enfants qui sont encadrés par un professionnel, donc du temps disponible pour une situation,
- des modalités des droits de visites accordés au parents (fréquence, de type accompagné par un professionnel ou non,..),
- des infrastructures mises en place pour les droits de visite (accès à une salle de bricolage, cuisine, aire de jeux, table à langer, mise à disposition de sièges enfants lors des déplacements, ...).

Vue que les **FA peuvent choisir librement leur service d'accompagnement**, une certaine **hétérogénéité des cultures d'entreprises n'est pas problématique**, ceci peut même être bénéfiques pour satisfaire tout le monde car nous sommes tous différents. Par contre, lorsque la famille a fait son choix du service, un **collaborateur leur est désigné** comme personne de référence. Si les **valeurs** du professionnel et de la famille **diffèrent** fondamentalement de la leur et que la FA s'aperçoit que d'autres familles sont encadrées différemment, cela peut causer des **différends**.

Les familles d'accueil ne profitent donc pas toujours des mêmes ressources selon le service qui les encadre respectivement selon la personne au sein du service qui les encadre. Ceci est contraire au **principe de l'égalité de traitement** et il faudrait analyser si cette situation peut perdurer. FEL encourage les acteurs à se concerter et de cultiver leur culture du débat (« Debattenkultur ») pour **poursuivre leurs efforts d'harmonisation des méthodologies de travail**.

FEL doute que les employés des services d'accompagnement puissent toujours travailler conformément à leur **éthique professionnelle** en relation avec la théorie de l'attachement en toutes circonstances. FEL constate un fort taux de roulement du personnel au sein des services. Ce fort pourcentage de turnover constaté est-il comparable au reste du secteur social ou met-il en lumière un malaise à analyser en détail ?

Le **rôle des services d'accompagnement** d'encadrer les familles d'origine, l'enfant accueilli et la famille d'accueil est une **mission impossible** tant les intérêts des différentes parties peuvent diverger. Si les conflits persistent, le **travail en binôme** peut apporter un soulagement et un démêlage de la situation. Dans ce modèle de travail, un travailleur social (appelé accompagnateur) s'occupe de l'encadrement des parents biologiques, l'autre (appelé protecteur) accompagne la famille d'accueil, l'enfant accueilli et encadre également les droits de visite. FEL encourage à élargir le recours à cette méthode de travail si les relations entre parties sont conflictuelles.

FEL insiste qu'une réflexion doit être menée pour étudier l'instauration d'un centre d'écoute (« Anlaufstelle ») et d'une procédure de **gestion des réclamations / litiges** entre parents d'accueil et services d'accompagnement. A qui une famille d'accueil peut-elle s'adresser si elle a un différend avec la personne du service d'accompagnement qui est chargée de leur dossier ou plus général avec le service d'accompagnement qui l'encadre ? Cette gestion et une médiation y relative est importante car une demande de changement de service d'accompagnement, doit rester un tout dernier recours.

FEL pense qu'il est nécessaire qu'un organe extérieur soit en charge de l'**assurance qualité** des services d'accompagnement.

FEL constate que certaines des **salles de rencontre/jeux** mis à disposition par les 3 services d'accompagnement pour le déroulement des droits de visite sont **équipés de façon très modeste** : mobilier/jouets vétustes, incomplets, cassés et sales, absence de table à langer, ambiance morose, ... Ce constat s'est même exacerbé pendant la période de la pandémie où la majorité des jouets ont été retirés des pièces pour motifs sanitaires. FEL rappelle que particulièrement en hiver où les droits de visite se déroulent majoritairement à l'intérieur, l'enfant doit pouvoir profiter d'un environnement accueillant qui encourage l'exploration et qui contribue à surmonter d'éventuelles symptômes d'anxiété ou de stress. FEL encourage les 3 services à faire une analyse critique de leurs salles et de réfléchir au remplacement et à l'acquisition de matériel adapté. Nous recommandons dans ce contexte à ne pas seulement axer leurs recherches sur des jouets à exécuter de façon assise et concentré tels que Duplo, Puzzles, coloriage, pâte à modeler, etc. mais d'y inclure aussi des jouets/jeux permettant le mouvement. Il serait opportun d'étudier la possibilité d'y inclure des structures/mobilier de psychomotricité conçues pour donner à l'enfant des envies et besoins de jouer. Le fait de pouvoir bouger en grimpant, glissant, rampant,... librement dans la pièce pourra diminuer le sentiment d'être livré à un parent biologique (« ausgeliefert sein ») ou d'étranglement (« eingeengt sein ») par la proximité physique avec un parent biologique ressentis par certains enfants dans une situation de jeu de type assis.

2.9. Une protection de la jeunesse et l'aide à l'enfance et à la famille efficace mérite plus de moyens

Des efforts considérables ont déjà été entrepris notamment en renforçant le Service central d'assistance sociale (SCAS). D'autres acteurs sont encore en sous-effectif ou mériteraient une réorganisation de l'organigramme.

FEL invite les acteurs dès à présent à réfléchir sur comment :

- **Renforcer les services d'accompagnements** qui représentent l'acteur incontournable pour garantir la bonne coopération de tous les concernés suite aux changements autour de l'autorité parentale en vue,
- **Renforcer les capacités au niveau du diagnostic** pour les enfants/adolescents placés montrant des retards de développement ou des troubles du comportement,
- **Augmenter l'offre de thérapies ambulantes et stationnaires** pour les enfants/adolescents placés souffrant d'un traumatisme de la petite enfance (« frühkindliche Traumata ») et autres souffrances dans les domaines de la psychologie/psychothérapie/psychiatrie, psychomotricité, ergothérapie, logopédie,
- **Décentraliser l'offre de thérapies ambulantes** pour garantir une prise en charge adéquate sans discrimination en fonction du lieu de résidence même en milieu rural,
- **Interconnexion (« Vernetzung ») et interdisciplinarité des services d'aide** qui trop souvent fonctionnent comme de petites îles déconnectées,
- **Augmenter l'offre de formations relatives aux traumatismes de la petite enfance et relatives aux troubles de l'attachement** pour enseignants et acteurs du secteur social au s.l.,
- **Renforcer la pédiatrie sociale** : Dr Idoya Perez après son départ a certes été remplacée par un médecin au niveau de l'association Alupse Bébé, mais il semble que la job description de la nouvelle personne diffère sensiblement du travail réalisé avant le remaniement des ressources humaines. FEL insiste que l'Etat met à disposition les ressources nécessaires pour que les situations suspectes soient toutes signalées sans délai,
- **Continuer à sensibiliser par rapport aux signes de maltraitance au s.l. et des procédures pour les signaler¹¹,**
- **Augmenter les capacités d'accueil en urgence d'enfants inférieurs à 3 ans** : les capacités disponibles arrivent souvent à saturation, nous constatons que régulièrement des enfants sont placés au sein de l'hôpital pédiatrique à Luxembourg. Les infirmiers/ières et bénévoles de Pimpampel asbl ¹²font de leur mieux pour assurer la prise en charge des enfants placés d'urgence, mais un environnement hospitalier n'est pas un endroit adapté pour l'accueil d'un enfant après une séparation potentiellement traumatisante. FEL invite les autorités à intensifier leurs démarches pour recruter de nouvelles familles d'accueil de type « dépannage » et de privilégier ce type d'accueil par rapport à un accueil institutionnel. L'accueil d'un enfant en bonne santé dans un hôpital pédiatrique ne devrait constituer qu'une exception très rare.

¹¹ Maltraitance de mineur. Procédures à suivre pour professionnels de l'enfance et de la jeunesse. Edité par le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse en 2018.

¹² <https://kannerklinik.chl.lu/fr/service/pimpampel>

- **Augmenter l'offre d'accompagnement des « care leaver¹³ » :**
- **Augmenter la disponibilité de données scientifiques** relatives aux enfants vivant dans un foyer ou une famille d'accueil. Inciter les instituts de recherche et les chercheurs à focaliser leur recherche sur la protection de la jeunesse et l'AEF et de ne pas oublier ces publics cibles lors de leurs recherches.
- **Relancer les réunions du Conseil Supérieur de l'aide à l'enfance et à la famille (CSAEF)** instauré via la Règlement grand-ducal du 17 août 2011 réglant l'organisation et le fonctionnement CSAEF. L'arrêté ministériel du 12 janvier 2018 a nommé les membres du Conseil supérieur de l'AEF. Depuis, plusieurs années cette institution ne s'est plus réunie, nous ne disposons pas d'informations relatives aux raisons qui expliquent cet arrêt.

2.10. La formation des autorités judiciaires de la protection de la jeunesse et des affaires familiales

La **protection de la jeunesse** est un **domaine très particulier du droit** : ici on ne cherche pas de coupable, ni de peine pour un coupable, mais le juge cherche à instaurer des conditions pour que la santé physique et émotionnelle de l'enfant en danger soit reconstituée.

Le **dogme que le lien du sang est primordial** est malheureusement installé de façon tenace dans nos têtes. Ceci implique que l'intérêt supérieur de l'enfant est parfois pas assez considéré en prenant des décisions contraires à la science en matière de théorie de l'attachement.

Dans les cas de séparation de l'enfant de sa famille d'origine en crise, le cadre juridique à mettre en place devra permettre au juge de recourir à la **théorie de l'attachement comme fil conducteur** de sa **prise de décision**.

La compréhension fondamentale des principes de la théorie de l'attachement d'un enfant sont essentiels pour agir humainement et prendre des décisions respectant les connaissances scientifiques en matière de psychologie humaine.

FEL recommande aux autorités de renforcer l'offre de formations relatives aux spécificités des enfants placés et relatives à la théorie de l'attachement à destination des juges aux affaires familiales et aux juges de la jeunesse comme aux autorités judiciaires en général. Nous sommes intimement convaincus qu'une **formation de base et continue obligatoire** spécifique permettrait de donner plus d'outils aux juges pour aboutir à des décisions plus en accord avec les données scientifiques en matière de psychologie infantile.

Le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies formule dans le document intitulé « Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Luxembourg » datant du 7 juin 2021 que « tous les enfants de moins de 18 ans, sans aucune exception, (...) soient traités dans

13 Care Leaver (également Careleaver) sont de jeunes adultes qui ont vécu une partie de leur vie dans des services de protection de l'enfance - p. ex. dans des groupes de vie assistée / foyers pour enfants ou familles d'accueil - et qui sont en transition vers une vie indépendante.

le système de justice pour enfants par **des juges spécialisés ayant reçu une éducation et une formation appropriées.** »

De manière générale, FEL encourage le MENJE et l'ONE à mettre en place un cadre pour qu'un **échange régulier avec les autorités judiciaires** puisse avoir lieu.

2.11. Les défis du « matching »

Un **matching réussi est la condition sine qua non** pour atteindre une **capacité de coopération** suffisante **entre parties** concernées. Le matching doit donc être fait avec le plus grand soin et par des personnes disposant d'une longue expérience.

La réponse du Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse à la question parlementaire N° 3676 de Monsieur le Député Marc Baum indique : « Une concertation est organisée mensuellement par l'ONE avec les différents services en charge de l'accueil en famille afin de discuter des situations des enfants en attente d'un accueil en famille et de la **mise en relation des enfants avec des familles d'accueil potentielles**. Lors de la mise en relation, il est tenu compte le plus possible des **désidératas** formulés par les familles d'accueil lors de la sélection¹⁴, en considération de leur constellation familiale. »

FEL constate que cette « plateforme de concertation » mentionnée ci-dessus :

- est informelle car elle n'est mentionnée nulle part dans aucun des textes de loi ou autres. On se demande s'il ne faudrait pas formaliser ce groupe de travail, détailler sa composition, le rythme des réunions, formuler ses missions, préciser l'éthique de travail, ...
- travaille de façon totalement autonome sans œil extérieur. Nous nous demandons si chaque décision est exclusivement basée sur l'intérêt supérieur de l'enfant ou s'il existe un risque de conflit d'intérêts des acteurs qui gèrent à la fois des foyers d'accueil et un service de placement familial notamment au niveau financier ?.

La description des tâches des services d'accompagnement de l'accueil en famille et du placement familial mentionne au sein de l'annexe F de la convention cadre 2021 concernant la prestation de mesures d'aide rémunérées par forfaits horaires prévus à l'article 15 de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille : « Veiller à faire connaissance avec l'enfant et ses parents et à bien connaître le projet qui les concerne afin de chercher la famille d'accueil la mieux adaptée à la situation du jeune. Trouver ressources ou résiliences chez la famille d'origine afin de **déterminer le projet de placement** (court ou long terme). »

Un **matching « raté »** occupera longtemps les parties et provoquera des dommages collatéraux qui ne servent aucune des parties. Lors de la mise en relation respectivement « matching », les professionnels ne doivent en aucun cas proposer à une famille d'accueil sans enfants biologiques, qui optent pour un placement longue durée, un enfant dont un retour chez ses parents biologiques est envisageable au

¹⁴ Lors de la phase de « sélection » et « préparation », le service d'accompagnement détermine quelle typologie de problématique de l'enfant et de sa famille d'origine pourrait le mieux correspondre à la famille d'accueil demandant un agrément.

moment du placement. Si tel est le cas, il est certain que les parents de substitution s'étant attachés à « leur » enfant ne vont que dans de rares cas être capables de collaborer aux mesures de réintégration progressive de l'enfant dans son milieu d'origine. Et ceci indépendamment de toutes les aides qui leur soient proposées et indépendamment du fait qu'ils ont été confrontés lors de leur phase de préparation à la possibilité d'un retour. Cette non collaboration de la famille d'accueil rend le retour de l'enfant accueilli d'autant plus compliqué que l'enfant par loyauté ne veut rendre personne malheureux. Ce conflit intérieur de l'enfant ne peut être résolu et entraîne inévitablement des symptômes au niveau du comportement.

La description des tâches des services d'accompagnement évoquée ci-dessus mentionne : « Transmettre à la famille d'accueil les informations concernant la situation psycho-sociale de l'enfant et de son entourage familial. » Actuellement, il ne va pas toujours de soi que les familles d'accueil aient **accès à toutes les informations disponibles relatives à l'enfant** lorsqu'on leur propose un enfant à accueillir. En particulier, les informations relatives au fait que la mère a consommé de l'**alcool** ou des **drogues** durant la grossesse ne sont pas toujours transmises de façon transparente pour motif de secret médical. De même, les informations relatives à une suspicion relative au **syndrome du bébé secoué**, à des **retards du développement** de l'enfant, etc. ne sont pas toujours transmises. Les familles d'accueil doivent le plus souvent se contenter d'un rapport succinct oral du service d'accompagnement lors de la phase du matching. Les familles s'engagent potentiellement sur 18 ans voire plus et FEL est d'avis qu'il n'est pas tolérable qu'on les prive d'un dossier complet et qu'on leur impose de décider sur un chat en poche.

La FEL recommande qu'un **bilan médical complet de l'enfant** à accueillir (y compris prise de sang, aspects neuropédiatriques et bilan psychomoteur) soit établi et que la famille d'accueil doit avoir accès au screening avant même qu'ils ne rencontrent l'enfant une première fois. Ceci afin que celle-ci puisse décider en toute connaissance de cause si elle se sent prête à accompagner cet enfant pendant une durée qui peut être très longue.

La **connaissance** aussi détaillée que possible du **vécu de l'enfant** et des raisons exactes qui ont conduit à son placement sont essentiels pour assurer le **meilleur accompagnement possible** de l'enfant par la famille d'accueil et les professionnels qui entourent la famille et l'enfant. C'est également le prérequis pour entamer ultérieurement un **travail sur la biographie** de l'enfant, s'il le désire.

2.12. Attractivité de l'activité de famille d'accueil

Les familles d'accueil sont inquiètes que certaines **évolutions du cadre légal** pourraient s'avérer comme une **dégradation** au statut de prestataire pour l'état, devant coopérer avec les autorités et les services coûte que coûte. Cette évolution en la matière n'encourage guère des candidats potentiels à entamer la procédure de « sélection-préparation-formation ».

Le débat autour du maintien de l'exercice de l'autorité parentale chez les parents biologiques constitue un **frein** considérable au déclenchement d'une vocation pour devenir famille d'accueil respectivement pour accueillir un deuxième, troisième,... enfant.

Si l'activité de famille d'accueil freine la dynamique familiale à tel point que la famille ne respire plus, nous craignons que le modèle de la famille d'accueil, pourtant si puissant point de vue de l'accueil d'un enfant traumatisé, devienne malheureusement un **modèle « fin de série »**.

Il faut rappeler que le **bouche à oreille déclenche** la majorité des **vocations** pour se porter candidat comme famille d'accueil. Une famille d'accueil faisant des expériences positives va en parler autour d'elle et déclencher des vocations. Si au contraire, les familles d'accueil se sentent délaissés et incompris, l'ambiance générale donnera froid aux candidats potentiels.

Le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies **recommande** dans le document intitulé « Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Luxembourg » datant du 7 juin 2021 à l'Etat luxembourgeois de « **Cesser progressivement la priorisation donnée à l'accueil institutionnel** et faciliter la prise en charge familiale des enfants dans la mesure du possible, et renforcer le système de placement en famille d'accueil pour les enfants qui ne peuvent pas rester avec leur famille, en vue de réduire l'institutionnalisation des enfants. »

Afin d'augmenter l'attractivité de l'activité de famille d'accueil, FEL propose plusieurs mesures :

- **Instaurer une forme de congé pour les familles d'accueil suite à l'accueil d'un enfant**

La loi du 3 novembre 2016 portant réforme du congé parental **réserve le droit au congé d'accueil et au congé parental au « parent » d'un enfant**.

Les familles d'accueil, même si elles accueillent des enfants en très bas âge, n'ont donc droit ni à un congé d'accueil (réservé aux parents adoptifs), ni au congé parental (réservé aux parents suite à la naissance ou à l'adoption d'un ou de plusieurs enfants).

FEL estime qu'il est opportun d'accorder une forme de congé aux familles d'accueil lors de l'accueil d'un enfant au sein de leur ménage. **Permettre aux parents d'accueil d'être présents lors de la phase d'attachement est primordial** pour garantir que l'enfant, issu d'une situation troublante, puisse prendre racine au sein de sa famille de substitution. Cette mesure est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

La FEL s'étonne par conséquent que la prise de conscience qu'une « **réflexion de fond**, notamment sur les répercussions éventuelles d'une telle ouverture. » (Réponse à la question parlementaire N° 313 datant de 2019) soit si timide.

Récemment, Mme Natalia De Jesus Nogueira Almeida, a introduit une **pétition N°1851** où elle demande entre autre l'instauration d'un congé parental pour les familles d'accueil auprès desquelles sont placés les enfants dans le cadre de la protection de la jeunesse et de l'aide à l'enfance et à la famille. Le ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire dans sa réponse datant de mai 2021 précise que « Les dispositions relatives aux familles d'accueil méritent d'être revues. » et « La question d'une nouvelle forme de congé serait à discuter dans le cadre de cette réforme ¹⁵entre les ministères compétents ».

¹⁵ Loi relative à la protection de la jeunesse et loi relative à l'aide à l'enfance et à la famille.

Le congé à instaurer devrait permettre une **meilleure conciliation entre la vie personnelle et professionnelle** et **enlèvera un frein considérable au déclenchement de vocations** chez des familles éventuellement candidates pour devenir FA.

FEL estime que **l'enfant a le droit** que la famille qui l'accueille se dédie exclusivement à son accueil pendant la phase d'attachement. C'est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Par ailleurs, le principe de **l'égalité des chances** devrait imposer l'octroi d'une forme de congé car un enfant accueilli doit pouvoir avoir les mêmes chances de grandir qu'un enfant « normal » ou adoptif.

Si le législateur opte pour l'extension du congé d'accueil aux familles d'accueil, FEL recommande

- d'abolir la clause que le congé n'est accordé qu'à un seul des parents. Le congé d'accueil est de 12 semaines et les deux parents doivent pouvoir épuiser le temps accordé de façon flexible selon leurs besoins en se répartissant ou non les semaines entre eux.

- abolir la clause que l'enfant ne peut avoir atteint l'âge de 12 ans. Ceci exclurait p. ex. les FA qui choisissent d'accueillir des réfugiés de type mineurs non accompagnés.

- **Ancienneté et protection contre le licenciement lors d'un congé sans solde pour éducation d'un enfant**

Actuellement, la plupart des familles d'accueil demandent un **congé sans solde** auprès de leur employeur afin de garantir une disponibilité maximale lors de la première phase de l'accueil.

Il s'avère que lors d'un congé de maternité ainsi que du congé parental, l'ancienneté de l'employé continue à courir. Le jour où il réintégrera son emploi, il ne subit donc aucun désavantage par rapport à un employé qui n'a pas sollicité le congé. Les familles d'accueil, par contre, ne profitent pas de cette mesure. L'**ancienneté** ne court pas lors d'un congé sans solde.

Par ailleurs, un employé profitant d'un congé maternité ou parental est **protégé par la loi contre le licenciement**. Les familles d'accueil, lorsqu'ils prennent un congé sans solde ne disposent pas de cette garantie.

Finalement, après un congé sans solde, l'employeur n'est nullement obligé de **conserver le lieu de travail ou un emploi équivalent** au sein de l'entreprise.

FEL invite le législateur à proposer aux familles d'accueil qui travaillent dans le secteur public ou privé et qui font le choix de se consacrer à cette mission tant nécessaire qu'utile, des mesures qui ne les désavantagent pas par rapport à leurs collègues de travail.

- **Élargir le congé pour raisons familiales**

L'expérience montre que les enfants placés en famille d'accueil présentent **plus fréquemment que la moyenne des retards de développement** au plan moteur et langagier et/ou des troubles du comportement. La prise en charge par des spécialistes tels que logopèdes, psychomotriciens, ergothérapeutes, psychologues, centre de compétences psycho-pédagogiques, etc. etc. devient souvent nécessaire et **impose aux parents d'accueil de grandes difficultés à concilier vie professionnelle et vie privée**.

FEL saluerait que le gouvernement étudie la possibilité de permettre aux parents d'accueil de bénéficier un doublement du **congé pour raisons familiales par tranche d'âge** d'enfants accueillis sur demande motivée. Tel est déjà le cas pour les enfants qui bénéficient de l'allocation spéciale d'enfant handicapé.

- **Elargir l'agrément aux deux personnes d'un couple étant famille d'accueil**

Actuellement, l'**agrément** d'une famille d'accueil **est accordé à une personne seulement**. Dans le cas où un couple (marié, pacsé, ou non) s'engage à suivre la « sélection, préparation, formation » pour aspirer à l'activité d'accueil socio-éducatif en famille d'accueil ou placement familial selon la formule d'accueil de jour et de nuit, il s'agit d'une décision de couple et d'une responsabilité de couple.

Il nous est par conséquent incompréhensible pourquoi seul un des deux partenaires est mentionné au sein de l'arrêté ministériel relatif à l'agrément. Les **deux partenaires** devraient à notre avis :

- suivre la **sélection** et la **préparation**,
- avoir accès aux cours de la **formation de base** s'ils le désirent¹⁶,
- recevoir un **agrément** activité d'accueil socio-éducatif en famille d'accueil,
- avoir accès à tous les cours de la **formation continue** au tarif réduit,
- avoir accès à toutes les offres en matière de **supervision** de groupe ou individuelle,
- recevoir la **carte de légitimation** délivrée par l'ONE pour faciliter les démarches administratives (chaque partenaire recevant sa carte mentionnant son nom et celui de son conjoint).

Cette modification est d'autant plus importante au cas où la famille d'accueil se sépare respectivement divorce, cas que nous espérons rares. Dans ce cas, l'enfant accueilli pourrait théoriquement ne plus avoir le droit de voir son parent d'accueil ne disposant pas d'un agrément. Dans une logique de continuité et stabilité des relations, il faut anticiper ce genre d'éventualités.

16 Un partenaire doit suivre la formation de base obligatoirement, l'autre devrait pouvoir le suivre facultativement en entier ou en partie, s'il le souhaite.

3. Abréviations

AEF :	Aide à l'enfance et à la Famille
CCSS :	Centre commun de la sécurité sociale
CRF :	Congé pour raisons familiales
FA :	Famille d'accueil
MENJE :	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
ONE :	Office national de l'enfance

4. Références

Références législatives

Convention relative aux droits de l'enfant adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989 entrée en vigueur le 2 septembre 1990.

Loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

Loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille.

Règlement grand-ducal du 2 avril 2021 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 17 août 2011 précisant le **financement des mesures** d'aide sociale à l'enfance et à la famille.

Règlement grand-ducal du 17 août 2011 réglant l'organisation et le fonctionnement **Conseil Supérieur de l'AEF.**

Arrêté ministériel du 12 janvier 2018 portant **nomination des membres du Conseil supérieur** de l'aide à l'enfance et à la famille.

Convention cadre 2021 concernant la prestation de mesures d'aide rémunérées par forfaits horaires prévus à l'article 15 de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille.

Loi du 3 novembre 2016 portant réforme du **congé parental.**

Références relatives au projet de loi N° 7276

7276 - Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. Date de dépôt :13-04-2018. Auteur : Monsieur Félix Braz, Ministre de la Justice.

AJ : Avis des autorités judiciaires (10.7.2018)

CE : Avis du Conseil d'État (22.1.2019)

FEDAS : Avis de la fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg (4.7.2018)

ORK : Avis de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand. (15.03.2019).

Références des questions parlementaires

Réponse du Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse à la question parlementaire N° 3676 de Monsieur le Député Marc Baum (8 mai 2018).

Réponse commune de Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse et de Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration à la question parlementaire N° 313 de Monsieur le Député Marc Angel (5 mars 2019).

Références des pétitions

Pétition N°1851 introduit par Mme Natalia De Jesus Nogueira Almeida.

Références électroniques

- <https://112.public.lu/fr/organisation/groupes/support.html> (consulté le 24.4.21)
- <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/travail-emploi/conges-jours-feries/situation-personnelle/covid-conge-quarantaine-isolement-enfant.html> (consulté le 18.6.'21)
- <https://aef.lu/de/> (consulté le 2.6.'21)
- <http://traumadissociation.com/trauma-stressor> (consulté le 18.6.'21)
- <https://kannerklinik.chl.lu/fr/service/pimpampel> (consulté le 24.6.21)

Références autres

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse. Rapport d'activité 2020 publié en mars 2021.

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse Coordination interministérielle des Droits de l'Enfant, (2018). Maltraitance de mineur. Procédures à suivre pour professionnels de l'enfance et de la jeunesse.

ORK-OKaJu, (2020). Bilan d'un mandat de 8 ans : L'intérêt supérieur de l'enfant.

Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies (version du 7 juin 2021). Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Luxembourg.

Références relatives au développement d'enfant accueillis

Katrin **Ferber-Bauer** & Herbert **Riedle**, et al (2016). Pflegekinder - Alles was man wissen muss. TIVAN-Verlag.

Dr. Bettina **Bonus**, (2006, 2008, 2011, 2016). Mit den Augen eines Kindes sehen lernen, Bd.1: Zur Entstehung einer Frühtraumatisierung bei Pflege- und Adoptivkindern, Bd. 2: Die Anstrengungsverweigerung, Bd. 3: Liebe und nachtragende Konsequenz – eine spezielle Pädagogik für aggressive, regelverletzende, grenzüberschreitende Pflege- und Adoptivkinder & Bd. 4: Bonus-Methode – eine Skizzierung am Beispiel Lügen und Stehlen.

Karl H. **Brisch**, (2015). Bindung und Trauma: Risiken und Schutzfaktoren für die Entwicklung von Kindern. Fachbuch Klett-Cotta.

K. H. **Brisch**, (2008). Bindung und Umgang. In: Deutscher Familiengerichtstag (Hrsg.) "Siebzehnter Deutscher Familiengerichtstag vom 12. bis 15. September 2007 in Brühl". (Brühler Schriften zum Familienrecht, Band 15). Verlag Gieseking Bielefeld, S. 89-135.

Alice **Ebel**, (2011). Praxisbuch Pflegekind. Informationen und Tipps für Pflegeeltern und Fachkräfte. Schulz-. Kirchner Verlag.

Schirin **Homeier** & Irmela **Wiemann**, (2017). Herzwurzeln. Ein Kinderfachbuch für Pflege- und Adoptivkinder. Mabuse Verlag.

A. **Korittko**, (2009). Pflegekinder zwischen zwei Familiensystemen: Wenn die Trauma-Vergangenheit in die Gegenwart springt. Evangelische Jugendhilfe (EREV) 3/2009, S. 150-155.

Monika **Nienstedt** & Arnim **Westermann**, (2017). Pflegekinder und ihre Entwicklungschancen nach frühen traumatischen Erfahrungen. Fachbuch Klett-Cotta.