

PANEL SOCIO-ECONOMIQUE

"LIEWEN ZU LËTZEBUERG"

DOCUMENT PSELL N° 95

NOVEMBRE 1996

LA POLITIQUE FAMILIALE AU LUXEMBOURG-EVOLUTION AU COURS DES CINQ DERNIERES ANNEES

par

Monique BORSENBARGER

Monique PELS

**CEPS/Instead
Differdange**

Grand-Duché de Luxembourg

1996

Présentation du programme P S E L L

Les informations présentées dans ce cahier proviennent du programme PSELL développé par la Division "Ménages" du C.E.P.S./Instead. Grâce à ce programme, le Grand-Duché de Luxembourg dispose d'un instrument exceptionnel permettant de connaître les conditions d'existence des personnes et des ménages qui y vivent : le panel socio-économique "Liewen zu Lëtzebuerg" (PSELL).

Dans le cadre de ce programme, de nombreuses informations sont récoltées chaque année sur les principaux aspects de la vie de la population du pays :

- conditions de logement, équipement et composition des ménages
- principales dépenses
- précarité
- endettement
- position scolaire des enfants
- position socioprofessionnelle des adultes
- revenus, ...

Cette recherche a débuté en 1985 par des interviews auprès d'un échantillon de 6110 personnes réparties dans 2012 ménages. Chaque année, cette enquête est reprise et le même échantillon est suivi année après année. Bien sûr, cet échantillon évolue, tout comme la population du pays (naissances, mariages, décès, émigration, ...). En 1992, il était composé de 5363 personnes vivant dans 1923 ménages.

En 1994, cette étude a fêté son dixième anniversaire. Sur le plan scientifique, cet événement représentait certainement un succès parce qu'il est très rare qu'un même programme de recherche puisse être développé sur une période aussi longue. Une large part de ce succès revient toutefois aux milliers de personnes qui, au fil des années, ont accepté de recevoir chez elles nos enquêteurs et de participer à ce vaste programme ; par leur contribution, elles ont permis de réunir un capital de connaissances inestimable, couvrant dix ans de la vie de la population de notre pays.

Les données récoltées ont déjà fait l'objet de nombreuses études publiées pour la plupart au CEPS/Instead dans les séries suivantes :

- ☞ Documents PSELL (voir liste en annexe)
- ☞ Notes de Recherche
- ☞ PSELL INFO
- ☞ ECOCEPS.
- ☞ Population & Emploi - Série "Conditions de vie"

Pour plus d'informations

(A. Kerger)

Tel: (00 352) 58 58 55- 531

Fax: (00 352) 58 55 60

Document produit par le

CEPS/Instead

Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques
B.P. 48 - L 4501 Differdange

Président : Gaston Schaber

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
CHAPITRE I	
POLITIQUE FINANCIERE DU GOUVERNEMENT A L'EGARD DES FAMILLES	9
1. Généralités	11
2. Mesures fiscales	14
Conclusions	17
Perspectives	18
3. Les prestations familiales	19
3.1. Les allocations uniques	21
3.2. Les allocations périodiques	23
4. Les familles et la pauvreté	28
CHAPITRE II	
HARMONISATION DE LA VIE FAMILIALE ET PROFESSIONNELLE	35
1. Protection des femmes enceintes sur le lieu de travail	37
1.1. La protection de la maternité	37
1.2. Le "Baby-Year"	38
1.3. Autres prestations liées à la maternité	39
1.4. Horaires mobiles	40
1.5. Congé parental et interruption provisoire ou partielle de la carrière	41
1.6. Garde des enfants	42
1.7. Le travail à domicile	45
1.8. Le rôle et le statut du père	46
CHAPITRE III	
LES FAMILLES ET LA PRISE EN CHARGE	49
1. Prise en charge des personnes âgées et handicapées et d'autres personnes à charge	51
1.1. Les personnes âgées et les personnes handicapées	51
1.2. Les services d'aide à domicile	53
1.3. Aide familiale / prise en charge temporaire	56
CHAPITRE IV	
DROIT FAMILIAL / DROIT CIVIL SE RAPPORTANT AU MARIAGE, AU DIVORCE ET AUX ENFANTS	57
1. Mariage et cohabitation	59
2. Divorce et séparation	61
3. Grossesse (fertilité / paternité et maternité - viol)	63
4. Droits des enfants	64
5. Loi concernant l'homosexualité	65
CHAPITRE V	
MESURES VISANT A ABORDER LE STRESS ET LES DIFFICULTES AU NIVEAU FAMILIAL	67
1. La filiation et l'autorité parentale	69
2. Perte de l'autorité parentale	70
3. Violence domestique aide et écoute (enfants, jeunes et femmes)	71
4. Education sur la vie (éducation sexuelle, éducation relationnelle)	77
5. Education sur la contraception et les maladies sexuellement transmissibles (y compris le sida)	77

CHAPITRE VI	POLITIQUE DU LOGEMENT ET DE LA FAMILLE	79
1.	La population et le logement	81
2.	La politique du logement	83
2.1.	Les aides au logement	83
3.	Le fonds pour le logement à coût modéré	91
4.	Le centre d'accueil et de consultaion	91
CHAPITRE VII	LE CADRE INSTITUTIONNEL DES POLITIQUES FAMILIALES	93
1.	Le ministère de la Famille, de la Promotion Féminine, des Handicapées et Accidentés de la vie	95
2.	Ministère de la Santé	95
3.	Ministère de la Jeunesse	95
4.	Ministère de léa Sécurité Sociale	95
BIBLIOGRAPHIE		96

INTRODUCTION

Dans ce document, nous avons voulu rassembler et présenter les changements significatifs, les tendances et les orientations de la politique familiale au Grand-Duché de Luxembourg depuis 1990.

Une définition de la politique familiale s'avère indispensable afin de bien cerner les matières qui nous préoccupent.

Il est cependant difficile de déterminer avec précision ce qu'il faut entendre par politique familiale, ce terme très large, peut être interprété de différentes manières.

Pour nous, la politique familiale comprendra toutes les mesures qui visent à améliorer le "bien-être" des personnes et des familles, et de ce fait peuvent influencer le mode de vie des familles.

Un petit rappel historique nous permettra de mieux comprendre l'évolution de la politique familiale dans notre pays.

Au Luxembourg, la politique familiale s'est affirmée dès 1916 avec le versement des premières indemnités aux familles, tout d'abord à celles des employés de la fonction publique, puis à celles des salariés de la sidérurgie.

En 1927 apparaissaient les premiers dégrèvements d'impôts, calculés en fonction de la taille de la famille.

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, il est instauré un Ministère de la Famille et la loi du 20 octobre 1947 porte création des allocations familiales proprement dites.

Celles-ci sont complétées plus tard par l'allocation de naissance (1977), l'allocation de maternité (1980), les prêts aux jeunes époux (1984), l'allocation spéciale pour les enfants handicapés (1985), les allocations de rentrée scolaire (1986), l'allocation d'éducation (1988), le baby-year (1988), et dans le cadre de l'aide sociale, le revenu minimum garanti (RMG) en 1986.

Cette politique familiale est essentiellement une "politique sociale", qui s'appuie sur le principe que la famille occupe une place primordiale dans la société et doit être, comme telle, l'objet de la solidarité nationale.

Cette solidarité devra tenir compte, d'une manière sélective et professionnelle des situations familiales, du revenu des familles et du nombre d'enfants.

C'est avant tout, le Parti Chrétien Social (P.C.S.), appuyé par l'Action Familiale Populaire (A.F.P.), qui a été l'instigateur de cette politique, alors que les autres partis se montraient plus réservés et même hostiles à une politique démographique.¹

Suite au rapport demandé à Monsieur G. CALOT, Directeur de l'Institut National d'Etudes Démographiques à Paris, en 1977, le Gouvernement avait élaboré en 1979, un programme politique qui accordait une importance primordiale à la famille: à l'amélioration de ses conditions de vie, à son soutien financier, à l'éducation des enfants, aux mesures en faveur des femmes et principalement des mères exerçant une activité professionnelle.

La crise de la sidérurgie en 1980, a retardé l'application de ce programme qui a été relancé en 1984 sous forme d'une amélioration de la situation matérielle des familles (majoration des diverses allocations), en particulier des familles à revenus modestes et ayant plusieurs enfants à charge; sous forme également d'un développement du soutien accordé aux parents qui exercent une activité professionnelle par l'extension des services d'aide et d'assistance éducative, par le développement du système de garde des enfants, par l'allongement des congés de maternité, par une meilleure protection, des personnes travaillant à temps partiel etc.

La famille a continué à prendre une place importante dans les déclarations gouvernementales successives.

Citons les deux dernières, celles de 1989 et de 1994.

En 1989, nous retrouvons les mêmes thèmes que précédemment:

"La politique familiale constitue une préoccupation prioritaire pour le Gouvernement. Par une approche globale et cohérente, celui-ci entend continuer une politique créative de la promotion familiale. Il se propose d'adapter le fonctionnement des différentes prestations familiales à l'évolution de la situation socio-économique du pays. Avec les déductions fiscales, les prestations constituent un système global de reconnaissance sociale. Le Gouvernement veillera à ce que la situation des familles avec enfants -surtout des familles nombreuses- ne se dégrade pas par rapport à celle des couples sans enfant.

¹ (Familles et politiques - Tendances et évolutions en 1988 - 1989 M. NEYENS).

Pour permettre aux parents et aux enfants de mieux concilier les exigences multiples de la vie familiale et de leurs engagements socio-professionnels ou scolaires, le Gouvernement propagera des mesures qui, à la fois garantissent le libre choix des parents et le droit des enfants à grandir dans une ambiance familiale de sécurité affective" (Déclaration gouvernementale du 24 juillet 1989).

En 1994, le Gouvernement décide de coordonner les différents transferts en vue d'une meilleure efficacité et met l'accent sur la qualité.

"En matière de politique sociale, la dernière législature était celle des grandes réformes (...). Il s'agira à présent moins de poursuivre une augmentation quantitative des transferts, mais d'affiner les instruments de politique sociale afin d'en combler les lacunes, de rendre plus efficaces et mieux ciblées les mesures qui sont en place et d'améliorer et de compléter les services offerts. C'est donc à l'augmentation de la qualité de la politique sociale que le Gouvernement entend se consacrer de façon prioritaire.

La philosophie qui caractérise l'action du Gouvernement reste la même, mais son exécution se fera de façon différente... La politique de la famille et de la solidarité sociale sont celles où le renforcement qualitatif de la politique gouvernementale se fera le mieux sentir. Le Gouvernement apportera une attention particulière à permettre aux parents de choisir librement leur mode de vie familiale. Il veillera d'un côté à ce que les parents, dont l'un des partenaires choisit de s'occuper lui-même de l'éducation des enfants communs, voient leur perte de revenu partiellement compensée. De même, il étendra les mesures permettant notamment aux femmes de retrouver plus facilement un accès au marché du travail.

En matière de prestations, le Gouvernement adaptera les prestations familiales à l'évolution de la situation socio-économique et veillera en particulier à améliorer celles allouées aux familles dans des situations spécifiques, telles les familles ayant à charge des enfants handicapés, les familles nombreuses, les familles démunies ou encore les familles ayant des problèmes particuliers" (Déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994).

Nous examinerons différents thèmes, plus particulièrement la politique financière du Gouvernement à l'égard des familles, l'harmonisation de la vie familiale et professionnelle, le droit familial/civil se rapportant au mariage, au divorce et aux enfants et différentes mesures concernant la vie familiale et le développement personnel.

CHAPITRE I

POLITIQUE FINANCIERE DU GOUVERNEMENT A L'EGARD DES FAMILLES

1. GENERALITES

L'étude "Le revenu des ménages évolution de 1985 à 1992"¹ démontre que les ménages luxembourgeois ont connu une croissance des revenus hors pair. Leurs revenus moyens ont augmenté de 45%. L'ampleur de la progression devient apparente à travers une comparaison directe des ménages belges. L'écart entre les deux pays voisins s'est en effet considérablement creusé, passant de 27% à 66%. Cette progression est due à la relance économique amorcée en 1984 et devient sensible pour les ménages en 1986 et plus encore en 1987. Au ralentissement de la croissance économique qui intervient à la fin des années 80, correspond un léger tassement dans la progression du revenu disponible.

La réforme fiscale, votée fin 1990, apporte en 1991 un nouveau coup de fouet à la progression du revenu (plus de 6,5% contre 2 à 3% attendus), imprévisible dans le contexte de la morosité économique.

En même temps, le Luxembourg a connu une diminution significative de la pauvreté. Le nombre de ménages vivant sous le seuil légal de la pauvreté est ainsi tombé de 6,3% à 1,2%, grâce notamment à l'entrée en vigueur de la loi sur le RMG (revenu minimum garanti) et à une augmentation sensible des prestations sociales².

Tableau 1.

Evolution des principaux postes constituant le revenu disponible des ménages (par mois, en francs)

Types de revenus	1985	1992	Ecart (%) 1985 - 1992
1. Revenus primaires	51.571	72.255	+ 39.8
1.1. revenus du travail	49.441	67.386	+ 36.3
1.2. revenus du capital	2.230	4.860	+ 118.3
2. Revenus de la distribution publique	17.415	28.081	+ 61.2
Revenus disp. ensemble des ménages	69.086	100.336	+ 45.2

(Le revenu des ménage - évolution de 1985 à 1992 - P. HAUSMAN CEPS/I.)

¹P. HAUSMAN CEPS/INSTEAD, juin 1985

² Le revenu des ménages, évolution de 1985 à 1992 - P. HAUSMANN - CEPS/I.

Tableau 2.

Evolution des prestations familiales

	1985	1992	+ en %
Ensemble des ménages (montant moyen)	2.014	2.739	+ 36%
Ménages bénéficiaires uniquement (montant moyen)	4.802	7.209	+ 50%
Part des pres. fam. dans le revenus dis. des ménages bénéficiaires	6.60%	7.3%	0.7%

(Le revenu disponible des ménages - évolution de 1985 à 1992 - P. HAUSMAN CEPS/I.)

Tableau 3.

Variation du pouvoir d'achat par rapport à l'année précédente (%)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Variation annuelle du RD des ménages	6.6	11.1	5.4	6.9	7.4	11.1	5.8
Variation de l'indice des prix	0.6	-0.3	1.4	3.2	3.6	3.4	3.1
Variation globale du pouvoir d'achat des ménages	+6.0	+11.4	+5.0	+3.7	+3.8	+7.7	+2.7
P.I.B., version nationale	4.8	4.7	5.8	8.4	4.7	2.7	2.0

(source: PSELL-CEPS/Instead; Statec).

L'augmentation importante du revenu disponible entre 1985 et 1992 (+ 45.2%) s'inscrit dans un contexte économique particulier. On s'est ainsi rendu compte que la conjoncture économique favorable a défini, globalement, l'allure du revenu des ménages au cours de la plus grande partie de cette période. Ceci ne nous apprend cependant rien sur les modalités très concrètes selon lesquelles s'est opérée cette progression au niveau des ménages eux-mêmes. On peut évidemment soupçonner que cette dernière résulte de l'effet combiné de nombreux facteurs, vu que le revenu disponible est lui-même composé de multiples ressources.

Mais, justement, les différentes ressources financières des ménages ont-elles toutes contribué, au même degré, à cette progression du revenu disponible?

Tableau 4

**Evolution des principaux postes constituant le revenu disponible des ménages
(par mois, en francs 1985)**

Types de revenus		1985	1992	Ecart (%) 1985-92
1.	Revenus primaires	51.571	72.255	+ 39.8
	1.1. revenus du travail	49.441	67.386	+ 36.3
	1.2. revenus du capital	2.230	4.869	+ 118.3
2.	Revenus de la distribution publique	17.415	28.081	+ 61.2
	Revenus disponibles ensemble des ménages	69.086	100.336	+ 45.2

(Le revenu disponible des ménages - évolution de 1985 à 1992 - P.HAUSMAN CEPS/I.)

Ce tableau fournit les principaux éléments nécessaires pour répondre à la question posée.

- Dans leur ensemble, les revenus du travail ont augmenté de 36.3% en sept ans (cette augmentation correspond, à un point près, à celle observée pour le P.I.B. entre 1985 et 1992: +37.6%.
- En 1992, les revenus du capital perçus par les ménages s'élevaient à près de 5.000 LUF par mois, en moyenne; ce montant, qui a plus que doublé au cours de la période de référence, traduit une modification importante du comportement de nombreux ménages, induite -sans aucun doute- par la croissance soutenue à la fin des années 80.
- L'addition des ces deux sources de revenus forme les revenus primaires qui ont progressé de 40%.
- Cette progression, déjà appréciable des revenus primaires, est toutefois nettement dépassée par celle des transferts sociaux qui ont augmenté de 61% entre 1985 et 1992.

Cet envol des revenus de la protection sociale reflète bien les ajustements et réformes mis en application, en ce domaine, durant la législature écoulée. Mais cette progression, surprenante à priori, correspond aussi à un phénomène naturel attendu: celui du vieillissement de notre population au sein de laquelle l'effectif des pensionnés augmente régulièrement.

L'augmentation des prestations familiales, surtout à la fin de la période de référence, est également très spectaculaire.

2. **MESURES FISCALES.**

La réforme fiscale mise en oeuvre par la loi du 6 décembre 1990 a profondément modifié certains aspects de l'environnement fiscal du pays.

Cette réforme, entrée en application au 1er janvier 1991, a touché aussi bien les personnes physiques que les entreprises.

La dernière réforme de la fiscalité luxembourgeoise datait de 1967 et un ajustement en fonction des exigences économique et sociale s'avérait nécessaire. Cependant des critères de justice sociale et de politique familiale ont été observés.

Les objectifs visés de cette réforme sont multiples et variés et peut-être parfois difficiles à concilier:

- impératifs de croissance économique, de compétitivité internationale et de justice sociale, problèmes de politique familiale, démographique, culturelle et économique, défis majeurs avec lesquels le pays se trouve confronté.

Dans le chef de l'imposition des personnes physiques il a été procédé à une triple adaptation du tarif d'imposition à l'évolution économique (rôle de la femme dans la société et au travail) et démographique (allègements fiscaux en faveur des familles avec enfants à charge).

En ce qui concerne les changements, il faut noter plus particulièrement le relèvement du minimum de revenu exonéré, la suppression de la progressivité linéaire du tarif et l'atténuation de la charge fiscale grevant les revenus élevés par la réduction du taux d'imposition marginal maximal.

Concernant la base d'imposition, une panoplie de mesures, tendant à l'incitation au travail ainsi qu'à l'encouragement à l'investissement et à la promotion de l'épargne a été promulguée.

De nombreuses possibilités d'exemption ou de déduction d'impôts existent. Les réductions pour enfants à charge nous intéressent plus particulièrement.

"Le volet relatif à la fiscalité des personnes s'inscrit dans la perspective d'une équité fiscale accrue, c'est-à-dire d'un agencement plus ciblé de l'impôt en fonction de la faculté contributive du contribuable" (F. RAU, Président-Rapporteur de la Commission des Finances et du Budget de la Chambre des Députés - La réforme fiscale au Luxembourg - Notes économiques et financières n°13 Crédit Européen).

Le droit fiscal a toujours favorisé la famille. Ainsi, l'imposition collective a été introduite au Luxembourg dès 1913 et a été maintenue depuis lors. Pour mieux tenir compte du ménage familial et éviter une progression trop forte de l'imposition du ménage familial par rapport aux autres formes de vie, le système de fractionnement ou partage (ou quotient conjugal) avec facteur 2, a été adopté en 1967. Ce système fut étendu d'une façon analogique et appropriée aux enfants de sorte que le "quotient familial" s'appliquait jusqu'à la dernière réforme.

La **loi du 6 décembre 1990** a profondément modifié le système fiscal luxembourgeois.

Ces modifications ont été menées avec un objectif explicite en ce qui concerne la famille : d'abord le mariage ne devait plus être discriminé par rapport aux autres formes de vie, en second lieu, le travail féminin devrait être encouragé et enfin l'abattement fiscal pour les enfants devrait être centré sur les familles à revenus modestes.

La nouvelle législation répartit les contribuables en trois classes selon la situation maritale et l'âge et la charge d'enfant.

La classe 1 reprend les célibataires, les personnes divorcées ou séparées de moins de 65 ans ; la classe 1a reprend les mêmes groupes ayant des enfants à charge et/ou une(des) personne(s) âgée(s) de plus de 65 ans, la classe 2 reprend les couples mariés qui sont imposés collectivement.

Pour éviter de trop imposer les familles à deux revenus par rapport aux familles à un seul revenu le montant de l'abattement extra-professionnel est relevé de 48.000 à 180.000 LUF. Hormis le splitting, il n'y a aucune disposition attribuant des abattements pour conjoint à charge, par ex. pour un conjoint restant au foyer pour élever les enfants.

Mais des réductions substantielles d'impôt pour enfant à charge sont accordées selon :

- a) que l'enfant vive ou non au domicile familial,
- b) le groupe de revenu des parents,
- c) la composition de la famille.

Si avant la réforme de 1990, le droit fiscal considérait un enfant à charge comme une personne qui est âgée de moins de 21 ans, ou moins de 27 ans s'il poursuit une formation professionnelle ou des études, la nouvelle législation n'a plus retenu de limites d'âge pour être considéré comme enfant à charge, ce qui est très favorable notamment pour les enfants adultes handicapés.

Tableau 5

**Modifications du revenu maximum pour abattements enfants à charge
de 1991 à 1995**

Années	1991	1992	1993	1994	1995
Classe 1a (monoparentaux)	768.000	754.080	726.210	754.080	764.790
Classe 2 (mariés)	1.467.000	1.519.000	1.188.000	1.239.000	1.213.800

(loi du 23.12.94 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat)

Tableau 6

**Modifications du montant des abattements pour enfants à charge en
fonction du revenu de 1991 à 1995**

Années	1991	1992	1993	1994	1995
Revenu considéré	225.000	232.000	229.000	237.600	243.600
Revenu supérieur	67.200	69.600	57.600	60.000	60.000

(loi du 23.12.94 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat)

Le niveau élevé des abattements entraîne souvent une exonération complète de la charge d'impôt pour les familles à revenu modéré ou les familles nombreuses. Ces abattements jouent jusqu'à un certain seuil de revenu différent pour les familles monoparentales et les familles conjugales.

CONCLUSIONS.

1. Grâce au splitting intégral du revenu des deux conjoints, le nouveau système fiscal est favorable aux familles en général et plus particulièrement aux familles à revenu unique.
2. Tant qu'il y a des enfants à charge, les groupes de revenus inférieurs ou supérieurs sont favorisés au détriment des revenus modestes et moyens.
3. Cette réforme fiscale a augmenté de façon significative le revenu disponible de la plupart des familles.
4. La famille monoparentale, du moins en ce qui concerne les abattements spéciaux, est favorisée par rapport à la famille conjugale.
5. Le Ministre des finances avait raison lors de son discours budgétaire à la Chambre des Députés en disant:
"Le niveau de vie des personnes s'est en général amélioré de façon remarquable, que ce soit en raison de l'augmentation des revenus en termes réels, d'allégements fiscaux ou de transferts en provenance du secteur public..."

PERSPECTIVES

La déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994 indique les projets de la nouvelle législature.

Retenons:

"La politique fiscale de la présente législature se concentrera, en principe, sur des adaptations ponctuelles, sélectives et limitées dans leur ampleur tant au profit des ménages que des entreprises..."

Concernant l'imposition directe des ménages et sur le plan de l'unité d'imposition, le système des classes d'impôt sera maintenu, son introduction ayant permis un traitement plus équitable des contribuables du point de vue de la composition du ménage et de sa capacité contributive.

En matière tarifaire, le barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques continuera à être adapté à l'indice des prix à la consommation.

Parmi les autres aspects de la fiscalité directe des ménages, le Gouvernement étudiera entre autres, sur base de la recommandation communautaire y relative, les possibilités de promouvoir la participation des travailleurs salariés aux bénéfices et aux résultats de l'entreprise, y compris la participation au capital".

En ce qui concerne la fiscalité des ménages, la **loi du 22 décembre 1993** ayant pour objet la relance de l'investissement dans l'intérêt du développement économique, réduit la discrimination des conjoints par rapport aux autres contribuables, en introduisant une immunisation de la première tranche de revenu imposable de 60.000 LUF. Cette tranche est majorée de son propre montant en cas d'imposition collective des époux.

Le législateur traite ainsi les époux comme deux contribuables qui peuvent cumuler leurs avantages fiscaux sans tenir compte de l'économie d'échelle du ménage familial. Par ailleurs, le législateur n'a pas prévu d'immunisation pour les enfants afin de respecter l'égalité de ceux-ci par rapport aux différents modes d'imposition.

La même loi a introduit un abattement de revenu imposable, qualifié d'abattement à l'investissement mobilier, qui est accordé jusqu'à concurrence de 60.000 FLUX par an pour l'ensemble des acquisitions annuelles de titres et certificats détenus par le contribuable à la fin de l'année d'imposition. Ce plafond est également majoré de son propre montant en cas d'imposition collective des conjoints.

3. LES PRESTATIONS FAMILIALES.

Les prestations familiales sont définies d'une manière générale comme une aide financière accordée aux familles afin de compenser, partiellement, le déséquilibre du budget familial provoqué par l'arrivée d'enfants par rapport au budget d'un ménage sans enfant.

Elles sont versées par la Caisse Nationale des Prestations Familiales (CNPF) et toute demande doit être obligatoirement introduite par écrit à cet organisme à l'aide de formulaires spéciaux.

C'est dans le domaine des prestations que nous observons le mieux la politique sociale du Gouvernement et son évolution au cours de la période qui nous intéresse (1990 à 1995).

1992, fut une année importante dans l'évolution des prestations familiales par l'adoption de deux lois :

1. Celle du 27 juillet 1992 portant :

- a) modification de la loi modifiée du 14 août 1988 portant création d'une allocation d'éducation
- b) modification de la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire.

2. Celle du 23 décembre 1992 modifiant :

- a) la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la Caisse National des Prestations Familiales
- b) la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité.

Le Gouvernement a ainsi réalisé son programme d'envergure qu'il avait prévu en la matière lors de sa déclaration gouvernementale : "La politique familiale constitue une préoccupation prioritaire pour le Gouvernement. Par cette approche globale cohérente, celui-ci entend continuer une politique créative de la promotion de la famille. Il se propose d'adapter le fonctionnement des différentes prestations familiales à l'évolution de la situation socio-économique du pays. Avec les déductions fiscales, les prestations familiales constituent un système global de reconnaissance sociale".

Ce paquet de mesures socio-familiales est le troisième axe du Gouvernement ayant un impact positif sur les familles, le premier étant la réforme fiscale et le second les mesures d'aide au logement.

Dans les prestations familiales, nous distinguerons les allocations uniques et les allocations périodiques.

Tableau 7.

Les différentes prestations familiales

	Début du droit	Fin du droit
Allocation prénatale	prestation unique	
Allocation de naissance	prestation unique	
Allocation postnatale	prestation unique	
Allocation de maternité	prestation unique	
Remb.de prêts aux jeunes époux	prestation unique	
Allocations familiales ordinaires	naissance	18 ans
Alloc.fam.ordinaires pour étud.	18 ans	27 ans
Alloc.fam.ordinaires pour infirmes	18 ans	sans limite
Allocation pour handicapés	naissance	18 ans ou ss limite
Allocation de rentrée scolaire	6 ans	27 ans
Allocation d'éducation	fin congé de maternité	2 ans / 4 ans

(Source : Les prestations familiales au Grand-Duché de Luxembourg, compte rendu de l'exercice 1994 C.N.P.F.)

3.1. Les allocations uniques.

3.1.1. L'allocation de naissance (loi du 20.06.1977)

La naissance de tout enfant viable ouvre le droit, au terme de la loi du 20 juin 1977, à une allocation de naissance, versée en trois tranches d'égale montant à savoir :

- l'allocation prénatale,
- l'allocation de naissance proprement dite,
- l'allocation postnatale.

Le versement de chaque tranche est soumis à des conditions de domicile et d'examen prénatal pour la mère et de six examens médicaux de l'enfant avant l'âge de deux ans ainsi qu'à une éventuelle protection sociale.

La Cour de Justice des CEE a condamné le Luxembourg en date du 10 mars 1993 en retenant : "par les conditions de résidence qu'il a imposé pour l'octroi des allocations de naissance et de maternité le Grand-Duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui incombent en vertu de l'art. 7 par.2 du R(CEE) n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, de l'art. 18 par. 1 du Règlement (CEE)

n°1408/71, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, tel que modifié et mis à jour par le R(CEE) n°2001/83 du Conseil du 2 juin 1983, ainsi que l'art. 52 du traité CEE".

Le 31 juillet 1995, une nouvelle loi allège les conditions de résidence imposées par les lois précédentes. Elle accorde la première tranche de l'allocation de naissance à condition que la future mère ait son domicile légal au Luxembourg au moment du dernier examen médical prénatal prévu par la même loi, la deuxième tranche si la mère a son domicile légal au Luxembourg au moment de la naissance et la troisième si l'enfant y est élevé de façon continue depuis la naissance.

Tableau 8

Montant de l'allocation de naissance :

1990 (ind. 450.36)	1995 (ind. 535.29)
48.474 Fr. ou	57.618 Fr. ou
3 tranches de 16.158 Fr.	3 tranches de 19.206 Fr.

3.1.2. L'allocation de maternité (loi du 30 avril 1980)

L'allocation de maternité est accordée à toute femme enceinte et toute femme accouchée sous réserve des conditions d'octroi et de non cumul avec l'indemnité de maternité ou un salaire de remplacement.

C'est une allocation compensatoire résultant de dépenses supplémentaires.

Elle peut être payée intégralement après l'accouchement ou moyennant une tranche prénatale pour les huit semaines précédant l'accouchement et une tranche postnatale pour les huit semaines consécutives à la naissance.

Contrairement à l'allocation pécuniaire de maternité, l'allocation de maternité est forfaitaire.

Dans l'exposé des motifs, le législateur précise que : "les raisons qui plaident en faveur de la création d'une allocation de maternité en faveur de toutes les femmes enceintes sont d'ordre divers. Cette allocation constitue à la fois une mesure de protection sanitaire et sociale de la femme, une mesure favorisant la natalité et une mesure de promotion professionnelle de toutes les femmes". (Document parlementaire 2370 p. 24).

Contrairement à l'indemnité de maternité, l'allocation n'est pas continuée pour une période de quatre semaines en cas d'allaitement ou d'accouchement multiple.

La tranche postnatale est également versée en cas d'adoption d'un enfant de moins de 6 ans.

Suite à la directive européenne la loi a été modifiée et les plus grands changements concernent les conditions de domicile pour les ressortissants CEE.

La loi du 23 décembre 1992 a considérablement augmenté les montants.

Tableau 9

Montant de l'allocation de maternité

1990 (ind. 450.36)	1995 (ind. 535.29)
57.648 Fr. ou 2 tranches de 28.824 Fr.	102.775 Fr. ou 2 tranches de 51.387 Fr.

3.1.3. Prêts aux jeunes époux

La loi du 8 mars 1984 prévoit le remboursement d'un montant forfaitaire non indexé (15.000 Fr. pour le premier enfant - 25.000 pour le deuxième - et 40.000 pour les troisième et quatrième enfants) si dans des conditions déterminées, la naissance d'un enfant survient lorsque les parents ont obtenu un prêt mobilier destiné à financer des meubles et équipement de première installation.

Remarque: les allocations uniques ne sont pas exportables.

3.2. Les allocations périodiques

3.2.1. Les allocations familiales

La loi du 19 juin 1985 consacre le droit personnel de l'enfant aux allocations familiales. La réforme de 1992 (loi du 23 décembre 1992) maintient ce principe et relève de manière linéaire les montants à partir du 1er janvier 1993.

Tout enfant élevé d'une façon continue au Luxembourg et y ayant son domicile légal a droit aux allocations familiales jusqu'à l'âge de 18 ans. La limite d'âge est reportée à 27 ans si l'enfant fait des études ou suit une formation professionnelle.

Les allocations familiales sont maintenues sans limite d'âge pour les enfants infirmes dont les revenus sont inférieurs au Revenu minimum garanti pour une personne seule.

Le montant des allocations familiales est fixé en fonction du groupe familial auquel appartient l'enfant.

Le montant des prestations est uniformisé et indépendant du statut professionnel des parents.

Tableau 10

Evolution des montants des allocations familiales

	1990 (ind.450.36)	1995-1996 (ind. 535.29)
un enfant	1.846	3.292
groupe de 2 enfants	5.629	8.885
groupe de 3 enfants	12.384	18.012
pour chaque enf. supplémentaire	5.539	9.126

Les montants des allocations familiales sont adaptés à l'indice des prix à la consommation.

Remarque:

Comme les allocations familiales ont fortement augmenté en 1992/93, elles sont, en général, plus élevées que les allocations versées dans les pays voisins (France - Belgique). Les travailleurs frontaliers peuvent, percevoir la différence entre les montants dus dans le pays de résidence et les montants luxembourgeois (depuis 1993).

3.2.2. Les majorations d'âge

Des majorations d'âge ont été progressivement accordées en 1976 et 1977 dans le but d'adapter le montant versé aux familles aux dépenses croissant avec l'âge des enfants.

Elles sont accordées automatiquement à partir de 6 ans et 12 ans.

Tableau 11
Evolution des montants des majorations d'âge

Montant par enfant	1990 (ind.450.36)	1995 (ind. 535.29)
+ de 6 ans	450	535
+ de 12 ans	1351	1.606

3.2.3. L'allocation spéciale supplémentaire

Elle constitue une aide financière visant de façon spécifique les dépenses supplémentaires occasionnées aux parents par un enfant handicapé.

L'allocation spéciale supplémentaire est accordée à tout enfant, de moins de 18 ans atteint d'une diminution permanente d'au moins 50% de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge.

Cette allocation est continuée sans limite d'âge pour l'enfant atteint d'une infirmité ou d'une maladie chronique qui est hors d'état de subvenir à ses besoins pour autant qu'il ne touche pas de pension du Fonds National de Solidarité ou d'un autre organisme de sécurité sociale.

Tableau 12
Evolution des montants de l'allocation spéciale supplémentaire

Montants	1990 (ind.450.36)	1995 (ind.535.29)
- de 18 ans	5.944	7.077
+ de 18 ans	11.889	14.153

3.2.4. L'allocation d'éducation

L'allocation d'éducation, instaurée par la loi du 1er août 1988 et modifiée par celle du 27 juillet 1992 constitue un encouragement pour l'un des parents à se consacrer principalement à l'éducation de l'enfant.

Le Gouvernement dans l'exposé des motifs avance trois finalités complémentaires :

- garantir le libre choix des parents quant à leur mode de vie familiale
- soutenir les familles aux revenus peu élevés
- soutenir les familles nombreuses.

Il s'agit d'une allocation mensuelle versée aux parents qui ont des enfants en bas âge. Elle est due à partir de la fin du congé de maternité, ou a défaut, la fin du droit à l'allocation de maternité jusqu'à l'âge de 2 ans de l'enfant. Pour les familles nombreuses (3 enfants ou plus) et les enfants handicapés, elle est octroyée jusqu'à l'âge de 4 ans.

Le bénéfice de l'allocation d'éducation est soumise aux conditions suivantes :

- soit le parent ne perçoit aucun revenu professionnel ni aucun revenu de remplacement ;
- soit il exerce une activité professionnelle ou bénéficie d'un revenu de remplacement, mais dispose avec son conjoint d'un revenu ne dépassant pas un certain seuil variant en fonction du nombre d'enfants qui composent le groupe familial ;
- Demi-allocation d'éducation.
Le parent qui exerce une activité à temps partiel peut bénéficier d'une demi-allocation d'éducation sans condition de ressources.

La loi du 27 juillet 1992 a introduit ces importantes modifications et en a augmenté le montant de 50%.

L'allocation d'éducation ne varie pas en fonction du nombre d'enfants élevés dans la même famille.

Tableau 13

Evolution des montants de l'allocation d'éducation

1990	1995
(ind.450.36)	(ind.535.29)
9.007	16.058

3.2.5. L'allocation de rentrée scolaire

Créée par la loi du 14 avril 1986, l'allocation de rentrée scolaire a pour but de parer aux dépenses importantes occasionnées par la rentrée scolaire.

Il s'agit d'une allocation versée une fois l'an en faveur des enfants en âge scolaire et bénéficiaires des allocations familiales.

Une augmentation du montant de l'allocation a été introduite par la loi du 27 juillet 1992.

Tableau 14

Evolution du Montant de l'allocation de rentrée scolaire

	1990 (ind.450.36)	1995 (ind.535.29)
1 enfant de 6 ans	1.801	3.747
de 12 ans	2.702	5.352
pour chaque enf. d'1 groupe de 2 enf. - de 6 ans	3.602	6.423
- de 12 ans	4.503	8.029
pour chaque enf. d'1 groupe de 3 enf. et plus - de 6 ans	5.855	9.099
- de 12 ans	7.206	10.705

Tableau 15

Tableau récapitulatif des différentes prestations familiales (1995- indice 535.29).

Prestation	Périodicité	Montants	Début de paiement
Allocation de maternité	prestation unique comportant deux tranches	51.375 par tranche	1ère tranche: 8 semaines avant la naissance 2e tranche: 1semaine après la naissance 2 semaines après l'adoption
Allocation prénatale	prestation unique	19.273	après la naissance
Allocation de naissance	prestation unique	19.273	après examen postnatal
Allocation postnatale	prestation unique	19.273	2 anniversaire de l'enfant
Allocation familiale	prestation mensuelle	1 enfant: 3.292 2 enfants: 8.885 3 enfants: 18.012 4 enfants: 27.139 5e enfant et ss + 9.127	depuis le mois de la naissance
Majorations d'âge	prestation mensuelle	6 ans: 535 12 ans: 1.606	à 6 ans ou 12 ans
Allocation d'éducation	prestation mensuelle	16.058 mi-temps: 8.029	3 ou 4 mois de l'enfant jusque 2 ans
Allocation de rentrée scolaire	prestation annuelle par enfant	1/6 ans: 3.747 1/12 ans 5.352 2/6 ans: 6.423 2/12 ans: 8.029 3/6 ans: 9.099 et ss.12 ans: 10.705	1ère année primaire
Allocation spéciale pour handicapés	prestation mensuelle	7.077	début du handicap

4. LES FAMILLES ET LA PAUVRETE.

La politique visant la famille doit aussi tendre à une protection la plus efficace possible des personnes et des familles contre les événements qui peuvent les priver de moyens d'existence ou simplement les faire tomber à un niveau de vie intolérable.

Dans cet état d'esprit, l'aide sociale complète le système de sécurité sociale qui ne protège pas toutes les personnes et familles des problèmes de pauvreté.

L'aide sociale trouve ses origines dans l'assistance publique organisée au niveau des communes dès le 19^e siècle. Fortement imprégnée d'un esprit paternaliste, l'assistance publique cède sa place à l'aide sociale qui est un **DROIT** et une charge de solidarité qui incombe aux organismes publics.

La loi du 26 juillet 1986 portant :

- a) création du droit à un revenu minimum garanti (RMG)
- b) création d'un service national d'action sociale (SNAS)
- c) modification de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité (FNS) instaure ce que nous pouvons véritablement appeler "l'aide sociale".

Trois conditions d'ouverture du droit doivent être satisfaites :

- 1) être domicilié sur le territoire luxembourgeois et y avoir résidé depuis 10 ans au moins au cours des 20 dernières années ;
- 2) être disponible pour le marché de l'emploi;
- 3) être âgé de 30 ans au moins.

La personne qui élève un ou des enfants ou un enfant handicapé, est dispensée des conditions 2 (marché de l'emploi) et 3 (âge minimum) pour autant que les enfants à charge n'aient pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire. Une participation au programme d'insertion ne peut leur être imposée.

Cette loi a déjà fait l'objet de modifications importantes.

En plus d'adaptations ponctuelles (comme l'augmentation de 30% du barème enfant), les modifications apportées par la loi du 16 juin 1989 portent sur la condition relative à la durée du séjour au pays (condition assouplie) ainsi que sur les mesures d'insertion prévues par la loi.

La dernière profonde réforme remonte au 26 février 1993 :

1. les conditions de disponibilité pour le marché de l'emploi sont modifiées (enfant de moins de 6 ans au lieu de 15 ans) ;
2. le FNS peut refuser l'octroi du RMG si le requérant a abandonné son activité professionnelle de plein gré ;
3. les montants du RMG sont augmentés de 3.8%
Le montant prévu pour la deuxième personne est sensiblement augmenté. Par contre le montant prévu pour chaque enfant a été abaissé afin de neutraliser l'augmentation des allocations familiales ;
4. les revenus des enfants mineurs qui vivent dans le ménage de leurs parents ne sont pas pris en considération, jusqu'à concurrence du salaire social minimum (ssm) de référence pour la détermination du complément ;
5. les dispositions concernant les obligations alimentaires sont modifiées ;
6. le requérant qui soigne une personne gravement handicapée est d'office dispensé de se soumettre à une mesure de réinsertion professionnelle ;
7. l'allocation de frais de loyer est étendue à tous les bénéficiaires qui ont des charges de loyer à supporter ;
8. la gamme des mesures sociales complémentaires a été complétée par l'ajout de deux nouvelles dispositions destinées à intensifier la réintégration sociale et professionnelle des bénéficiaires.

Un règlement grand ducal du 17 janvier 1994 organise la participation à des stages en entreprise des bénéficiaires du R.M.G..

Le 1er janvier 1995 une augmentation des montants de 3,5% a eu lieu.

Un débat au sujet de l'octroi du RMG aux réfugiés politiques est d'actualité.

Tableau 16

Evolution des barèmes du revenu minimum garanti - 1986 à 1995 - (montants nets)

Communauté domestique	1986 (ind.426.54)	1990 (ind.450.36)	1995 (ind.535.29)
premier adulte	20.900	23.880	28.698
deuxième adulte	7.678	8.198	14.349
adulte subséquent	6.398	6.835	8.213
supplément pour enfants	3.199	4.399	4.226
supl. pour impotence	5.844	10.063	13.463
un adulte + 1 enfant	24.099	28.279	32.924
un adulte + 2 enf.	27.298	32.676	37.150
un adulte + 3 enf.	30.497	37.074	41.376
un adulte + 4 enf.	33.696	41.471	45.603
un adulte + 5 enf.	36.895	45.870	49.829
deux adultes	28.578	32.079	43.046
deux adultes + 1 enf.	31.777	36.476	47.273
deux adultes + 2 enf.	34.976	40.874	51.499
deux adultes + 3 enf.	38.175	45.272	55.725
deux adultes + 4 enf.	41.274	49.669	59.951
deux adultes + 5 enf.	44.573	54.067	64.178
trois adultes	34.976	38.912	51.260
trois adultes + 1 enf.	38.175	43.310	55.486
trois adultes + 2 enf.	41.374	47.708	59.712
trois adultes + 3 enf.	44.573	52.106	63.938
trois adultes + 4 enf.	47.772	56.504	68.164
trois adultes + 5 enf.	50.971	60.901	72.391

(Source: Service National Action Sociale).

La communauté domestique qui perçoit un complément RMG et qui doit s'acquitter d'un loyer à l'égard d'un tiers, a droit à une compensation à charge de loyer d'un montant maximum de 5.000 LUF. Cette allocation est égale à la différence entre le loyer effectivement versé et 10% du RMG dû. Elle est exempte d'impôts et de cotisations sociales.

Tableau 17

**Les bénéficiaires du revenu minimum garanti.
Nombre et composition des communautés domestiques bénéficiaires.**

	1992	1993	1994	1995
1. Bénéficiaires du Fonds				
Un adulte - sans enfant	1.941	2.434	3.253	3.399
- avec enfants	593	650	656	675
Deux adultes - sans enfant	117	244	345	373
- avec enfants	218	302	355	376
Trois adultes et + - sans enfant	8	13	13	16
- avec enfants	6	9	17	8
Orphelins			163	165
sous-total 1.	2.883	3.652	4.805	5.012
2. Bénéficiaires de pensions				
Titulaires de pensions personnelles	1.030	1.032	1.034	1.058
Titulaires de pensions de conjoint survivant	388	366	350	328
Titulaires de pension d'orphelin	168	167	163	154
sous-total 2.	1.586	1.565	1.547	1.540
Total des communautés domestiques	4.469	5.217	6.352	6.552

(Source: rapport général sur la sécurité sociale au Grand-Duché de Luxembourg 1993
Ministère de la Sécurité Sociale - Inspection Générale de la Sécurité Sociale et
rapports d'activité du Ministère de la Sécurité Sociale 1993, 1994, 1995).

Pour clôturer ce chapitre, nous reprenons des extraits de la déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994 où le nouveau Gouvernement précise ses perspectives en matière de prestations sociales et un tableau donnant l'évolution du budget social de l'Etat entre 1990 et 1995.

Déclaration Gouvernementale :

“En matière de politique sociale, la dernière législation était celle des grandes réformes - pensez à la sécurité sociale, à la fiscalité ou aux mesures en faveur des familles, des personnes âgées ou du logement par exemple. Il s'agira à présent moins de poursuivre une augmentation quantitative des transferts, mais d'affiner les instruments de politique sociale afin d'en combler les lacunes, de rendre plus efficaces et mieux ciblées les mesures qui sont en place et d'améliorer et de compléter les services offerts. C'est donc à l'augmentation de la qualité de la politique sociale que le Gouvernement entend se consacrer de façon prioritaire”

“La philosophie qui caractérise l'action du Gouvernement reste la même, mais son exécution se fera de façon différente, adaptée aux circonstances nouvelles. L'excellente conjoncture en début de la dernière législature et la situation confortable des finances publiques ont permis au cours des cinq dernières années un saut quantitatif du niveau de vie de notre pays. Il s'agit désormais de la compléter par un saut qualitatif, en privilégiant la qualité de la vie à tous les niveaux.

“La politique de la famille et de la solidarité sociale sont celles où le renforcement qualitatif de la politique gouvernementale se fera le mieux sentir.

Le Gouvernement apportera une attention particulière à permettre aux parents de choisir librement leur mode de vie familiale. Il veillera, d'un côté, à ce que les parents, dont l'un des partenaires choisit de s'occuper lui-même de l'éducation des enfants communs, voient leur perte de revenu partiellement compensée. De même, il étendra les mesures permettant notamment aux femmes de retrouver plus facilement un accès au marché du travail.

En matière de prestations familiales, le Gouvernement adaptera les prestations familiales à l'évolution de la situation socio-économique et veillera en particulier à améliorer celles allouées aux familles dans des situations spécifiques, telles les familles ayant à charge des enfants handicapés, les familles nombreuses, les familles démunies ou encore les familles ayant des problèmes particuliers”.

Le nouveau Gouvernement n'envisage donc plus une augmentation des prestations familiales, mais il estime nécessaire de coordonner les différents transferts en vue d'une meilleure efficacité.

Tableau 18

Budget social de l'Etat. Total des budgets des ministères à vocation sociale

Mio LUF.

	1990 compte	1991 compte	1992 compte	1993 cpté prov.	1994 budget	1995 budget
Famille	6.421	7.548	8.976	11.355	14.265	16.524
Santé	4.619	4.517	4.037	4.637	5.073	5.207
Travail	4.275	2.745	2.516	4.665	3.232	4.374
Séc.Soc.	19.416	21.501	26.223	27.489	28.818	30.596
Logement	1.649	2.370	2.936	2.659	2.782	2.836
Total général	36.380	38.681	44.688	50.805	54.170	59.537
Variation absolue						
	3.053	2.031	6.007	6.117	3.365	5.367
Variation relative(%)						
	9.2	6.3	15.5	13.7	6.6	9.9
Budget total de l'Etat						
	109.814	114.877	118.672	132.952	137.730	147.833
Part relative (%)						
	33.1	33.7	37.7	38.2	39.3	40.3

(Source : Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1995)

Le montant des transferts sociaux a augmenté à un rythme élevé au cours de la période de référence passant de 33 à 58 milliards LUF., soit une augmentation de 74%.

Le total des budgets des ministères à vocation sociale (Famille, Santé, Travail, Sécurité Sociale, Logement) représentait 33% du budget en 1990. Il dépasse pour la première fois les 40% dans le projet du budget 1995.

Les crédits inscrits à la Sécurité Sociale représentent toujours plus de 50% du budget social. Il augmente de 70% sur la période, tandis que le poste "Famille" connaît la plus forte progression (+120%).

CHAPITRE II

HARMONISATION DE LA VIE FAMILIALE ET PROFESSIONNELLE

1. PROTECTION DES FEMMES ENCEINTES SUR LE LIEU DU TRAVAIL.

Les femmes enceintes qui exercent une activité professionnelle bénéficient d'une très bonne protection depuis de nombreuses années au Luxembourg.

1.1 La protection de la maternité.

A coté des dispositions de protection générale de la santé du travailleur, des règles particulières, contenues notamment dans la loi du 3 juillet 1975 modifiée par celles du 30 avril 1980 et du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, régissent le travail et l'emploi des femmes tant avant qu'après l'accouchement.

Cette législation ne s'applique qu'aux femmes salariées qui sont affiliées à un régime de sécurité sociale luxembourgeois, sans limitation d'âge, de nationalité ou d'état civil.

La loi réglemente les conditions d'emploi, le licenciement, le congé de maternité et le congé d'éducation.

La femme enceinte bénéficie d'une protection spéciale contre le licenciement il est interdit à l'employeur de rompre sa relation de travail 12 semaines après l'accouchement, sauf pour faute grave ou expiration d'un contrat à durée déterminée. La femme conserve son droit de rupture.

Le congé de maternité comprend :

- le congé prénatal - huit semaines avant l'accouchement
- le congé postnatal - huit semaines après l'accouchement, douze semaines en cas d'accouchement prématuré, d'accouchement multiple et si la femme allaite son enfant
- le congé d'accueil - huit semaines en cas d'adoption d'un enfant non encore admis en première année d'étude primaire, douze semaines s'il s'agit d'une adoption multiple.

Un congé d'éducation d'un an après le congé de maternité ou d'accueil, en vue d'élever son enfant, peut être accordé dans le secteur public uniquement.

1.2. Le "baby-year"

La loi du 27 juillet 1987, entrée en vigueur le 1er janvier 1988, instaure un "baby-year". Une période d'un an est prise en compte pour la pension d'une femme qui interrompt son activité professionnelle pour élever son enfant.

La loi du 24 avril 1991 porte cette période à deux ans et celle du 27 juillet 1992 accorde le bénéfice de quatre "baby-years" si, au moment de la naissance ou de l'adoption, l'intéressée élève dans son foyer au moins deux autres enfants ou si l'enfant est atteint d'une diminution physique ou mentale d'au moins 50%.

Dans ce domaine, le Gouvernement a de grands projets, dans sa déclaration du 22 juillet 1994 il précisait :

"Par des campagnes de sensibilisation et un programme de création d'emplois, le Gouvernement accentuera ses efforts pour encourager le retour sur le marché du travail des femmes qui ont interrompu leur carrière professionnelle pour élever leurs enfants. L'offre de formation de réinsertion professionnelle sera renforcée, les cours de recyclage seront diversifiés. Un congé parental sera introduit afin de garantir une priorité au réemploi à celui des parents qui a temporairement cessé son activité professionnelle pour s'occuper de l'éducation des enfants.

De même un congé pour raisons familiales, permettant à un des parents de s'occuper d'un enfant malade, sera introduit et financé par le budget de l'Etat.

Le Gouvernement continuera ses efforts afin d'élargir et de régionaliser les infrastructures de garde d'enfants, de cantines scolaires et l'offre des internats pour permettre aux parents notamment de travailler hors du foyer.

Le Gouvernement s'attachera à renforcer par des mesures ciblées les droits des femmes en matière d'assurance-pension, notamment par le biais du projet de loi introduisant le partage des pensions entre époux en cas de divorce. A la même occasion il résoudra également le problème de la computation du temps de travail à temps partiel en matière d'assurance-pension. Des possibilités de rachat de périodes d'assurances seront accordées aux personnes ayant abandonné leur occupation professionnelle pour se consacrer à leur famille et à l'éducation des enfants.

La possibilité de faire profiter les femmes du régime d'assurance des " baby-years " pour les enfants nés avant 1988 sera examinée. Les périodes d'éducation seront mises en compte pour les pensions échues avant le 1er janvier 1988.

Dans le cadre de l'assurance dépendance, les périodes de soins accordées à des personnes dépendantes seront mises en compte au titre de majorations proportionnelles ".

1.3. Autres prestations liées à la maternité.

1.3.1. L'indemnité pécuniaire de maladie-maternité.

La législation complètement modifiée et réformée en la matière par la loi du 27 juillet 1992 a été mise en application le 1er janvier 1994.

Ces prestations ont pour but d'assurer à la femme durant la période du congé de maternité pour les travailleurs salariés et les non salariés un revenu de remplacement (prestations périodiques) ou de couvrir les frais médicaux (prestations en nature) en relation avec l'accouchement.

a. *Les prestations périodiques*

Les femmes (salariées et non salariées) qui ont la qualité d'assurées sociales, affiliées à un ou plusieurs régimes d'assurance maladie pendant 6 mois au moins au cours de l'année précédant le congé de maternité ou d'accueil, ont droit aux prestations de maternité. (art. 25).

L'indemnité pécuniaire de maternité peut être versée en cas d'un congé d'accueil.

Elle ne peut pas être cumulée avec l'indemnité de maladie. Remplaçant la perte d'un salaire ou de revenu, cette indemnité n'est pas payée mais suspendue en cas de conservation légale ou conventionnelle de la rémunération au cours du congé de maternité. Elle ne se cumule pas avec l'allocation de maternité qui en est toujours subsidiaire.

L'indemnité pécuniaire de maternité est établie de la même manière que l'indemnité pécuniaire de maladie, c'est-à-dire par rapport à la rémunération brute pour les salariées et par rapport à l'assiette cotisable au moment du congé légale pour les non salariées. Elle est versée durant les 16 semaines du congé légal de maternité. Elle est prolongée durant 4 semaines en cas d'accouchement prématuré ou multiple et pour les mères allaitant leurs enfants.

En cas d'adoption, l'IPM est versée pendant les 8 semaines de congé légal ou congé d'accueil.

b. *Les prestations en nature.*

Les prestations en nature de l'assurance maternité sont en principe les mêmes que celles de l'assurance maladie ; de plus, les assurées bénéficient lors de l'accouchement des soins d'une sage-femme, de l'assistance médicale, du séjour dans une maternité ou clinique, de fournitures pharmaceutiques et produits diététiques pour nourrissons.

Le règlement actuel applicable depuis le 1er janvier 1994 précise ce que le forfait d'accouchement comprend :

a) l'assistance médicale à l'accouchement comprenant le traitement post-partum, qui correspond au tarif tel qu'il résulte de la nomenclature des actes et services des médecins pour accouchement normal ;

b) les soins d'une sage-femme et les frais intervenus lors de l'accouchement, tels que l'indemnisation pour salle d'accouchement, les frais d'analyse, de médicaments et de matériel de pansement ainsi que les frais post-partum comprenant le séjour de la mère et de l'enfant, qui sont déterminés sur la base du coût moyen d'hospitalisation par jour, prévu à l'art. 20 al. 2 du CAS, multiplié par quatre (ce forfait est fixé pour 1994 à 20.000 FLUX si le séjour est inférieur à 24 heures) ;

c) les frais des produits diététiques ou le matériel auxiliaire pour l'allaitement maternel, qui sont fixés à 400 FLUX au n.i. 100 = 2.141 FLUX à l'indice actuel.

1.4. Horaires mobiles.

Deux lois sur la flexibilité du travail ont été votées depuis 1990.

Il s'agit de la loi du 26 février 1993 relative au travail volontaire à temps partiel et celle du 19 mai 1994 portant réglementation du travail intérimaire et du prêt temporaire de main-d'œuvre.

1.4.1. La loi relative au travail volontaire a temps partiel

Depuis une décennie, le travail à temps partiel a tendance à se développer surtout au sein de la population active féminine.

Ce mode de travail a été réglementé en droit du travail luxembourgeois par la loi du 26 février 1993.

La philosophie sous-jacente à la loi découle du souci d'assurer aux salariés qui souhaitent ce type de relation de travail une protection sociale égale à celle des travailleurs à temps plein tout en ne créant pas d'obstacles majeurs empêchant les entreprises d'offrir des emplois à temps partiel.

Principales dispositions du texte :

- Le contrat de travail doit mentionner :
 - * la durée hebdomadaire du travail
 - * la répartition de la durée entre les jours de la semaine
 - * les limites, conditions et modalités selon lesquelles le salarié peut effectuer des heures supplémentaires.
- Des heures supplémentaires ne peuvent être effectuées qu'à condition d'avoir été prévues sur le contrat de travail et dans les conditions y fixées.
- Les travailleurs à temps partiel bénéficient des mêmes droits que les salariés à temps complet.
Leur rémunération est proportionnelle compte tenu de la durée de travail.

En ce qui concerne la détermination des droits liés à l'ancienneté, la durée de celle-ci est prise en compte comme si le salarié à temps partiel avait été occupé à temps plein.

1.4.2. Loi du 19 mai 1994 portant réglementation du travail intérimaire et du prêt temporaire de main-d'oeuvre.

Cette loi réglemente le travail intérimaire et le prêt de main-d'oeuvre, types de relations de travail se déroulant jusqu'à cette date dans un vide juridique quasi absolu. Ces deux mécanismes font désormais l'objet d'un encadrement très strict.

Ainsi, le prêt de main-d'oeuvre, qui n'est plus possible qu'en certaines hypothèses, doit être autorisé par le Ministre du Travail.

Les entreprises de travail intérimaire doivent faire l'objet d'une autorisation du Ministre du Travail. La relation de travail intérimaire est encadrée par un double lien contractuel entre l'entreprise de travail intérimaire et l'entreprise utilisatrice d'une part (contrat de mise à disposition), entre l'entreprise de travail intérimaire et le salarié d'autre part (contrat de mission). Les deux relations contractuelles font l'objet d'un contrat écrit contenant un certain nombre de mentions obligatoires qui se recoupent dans les deux documents. Le recours au travail intérimaire est limité aux mêmes hypothèses dans lesquelles le recours au contrat à durée déterminée est possible (art. 5 de la loi du 24 mai 1989). La durée d'une relation de travail de type intérimaire est limitée à douze mois au maximum, renouvellements compris. Les droits du travailleur intérimaire (rémunération, conditions de travail, santé, sécurité), sont rigoureusement les mêmes que ceux d'un salarié permanent de l'entreprise utilisatrice.

1.5. **Congé parental et interruption provisoire ou partielle de la carrière.**

Dans le secteur privé, nous n'observons aucune évolution depuis 1990.

Encore au stade de projet de loi, le congé parental devrait permettre au père ou à la mère de se consacrer à l'éducation de leurs enfants pendant une période déterminée. Le parent pourrait ensuite reprendre son ancienne occupation professionnelle. Cette proposition de loi n'a pas encore fait l'unanimité des partenaires sociaux.

En ce qui concerne le **congé pour raisons sociales ou pour maladies d'enfants**, le débat se poursuit comme pour le congé parental (voir déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994).

Dans le secteur public.

Le loi du 8 juin 1994 a introduit une deuxième année de congé sans solde et coordonné le congé de travail à mi-temps.

Le fonctionnaire a dorénavant droit à un congé sans traitement de deux ans avec droit d'être réintégré à son poste à la fin de ce congé et " si pendant les deux premières années de congé pour travail à mi-temps... survient une grossesse ou adoption, ce congé de travail à mi-temps prend fin et le fonctionnaire a droit à un congé de maternité ou d'accueil...".

Au terme du congé sans traitement, du congé de travail à mi-temps, le fonctionnaire peut être autorisé à cesser provisoirement ses fonctions pour élever un ou plusieurs enfants à charge de moins de 15 ans. Puis il peut demander la réintégration à temps plein dans son administration d'origine.

1.6. Garde des enfants.

Depuis 1989, des efforts considérables ont été entrepris par le Gouvernement pour augmenter l'offre en matière de garde des enfants.

1.6.1. Les foyers de jour

Deux catégories de foyers de jour peuvent être distinguées en fonction du financement de l'institution.

- Les foyers de jour conventionnés, c'est-à-dire dont le gestionnaire a conclu une convention avec l'Etat, par laquelle il s'oblige à respecter un certain nombre d'obligations et normes (personnel qualifié...). En contrepartie, le Ministère de la Famille participe au financement et reçoit un droit de regard et de contrôle sur les activités développées.
- Les foyers de jour non conventionnés par l'Etat. Il s'agit de foyers de jour relevant d'un gestionnaire qui peut être une commune, une organisation internationale, un établissement public, une A.S.B.L. ou une personne privée.

Les différents types de foyer de jour sont :

- les crèches qui accueillent les enfants de 0 à 2 ans
- les jardins d'enfants accueillant les enfants entre 2 et 5 ans
- les centres d'enfants accueillant les enfants entre 5 et 12 ans
- les foyers porte ouverte pour enfants de 6 à 12 ans
- les foyers porte ouverte pour adolescents de 12 à 18 ans
- les garderies accueillant différentes catégories d'enfants de 2 à 6 ans.

Tableau 19

Evolution du nombre de foyers de jour et de chaises de 1994 à 1996.

	01.01.94	01.01.94	01.01.96	01.01.96
	nb. foyers de jour	nb. de chaises	nb. foyer de jour	nb. de chaises
Foyers de jour conventionnés	39	988	40	1.081
Foyers de jour non conventionnés gérés par:				
- une asbl ou une comm. rel.	5	215	3	171
- des particuliers	37	806	41	1.092
- une clinique	2	69	1	42
- une adm. communale	11	402	11	385
- la CEE	4	615	3	615
- un syndicat			1	44
TOTAL	98	3.095	100	3430
Garderies conventionnées	11	125	10	121
Garderies non conventionnées	47	957	45	1.009
TOTAL	58	1.082	55	1.130

(Source: Ministère de la Famille "Liste des foyers de jour").

Le nombre de foyers de jour classiques et “ porte ouverte ” a continué à augmenter.
Pour les foyers de jour conventionnés uniquement, le nombre de chaises passe de 818 en 1993 à 986 pour 1994 et 1.214 pour 1995 réparties de la manière suivante:

Tableau 20

Evolution du nombre de places dans les foyers de jour conventionnés de 1993 à 1995.

	1993	1994	1995
Foyers de jour classiques	787	960	1093
Garderies	31	26	121
TOTAL	818	986	1214

(Source: Entente des Foyers de Jour a.s.b.l.).

Malgré cette augmentation, le nombre de places disponibles dans ces foyers reste insuffisant et les prix assez élevés.

Garderies d'entreprises.

Actuellement et malgré de nombreuses discussions les avis restent partagés quant à la promotion des crèches d'entreprises.

Dans une réponse à une question parlementaire, M. le Ministre de la Famille précise en date du 22 mars 1994 le débat actuel et les solutions qui semblent s'imposer :

“Malgré les efforts entrepris par l'Etat et les communes et malgré l'augmentation du nombre de foyers de jour commerciaux les listes d'attente subsistent.

Dans cette situation toute initiative des employeurs tendant à augmenter le nombre de places est bienvenue pour autant que ces places constituent une offre qualitativement valable. Ce type d'initiative s'inscrit dans le contexte des mesures prises en faveur d'une meilleure compatibilité de la vie professionnelle avec la vie familiale, mesures qui tendent à rendre un employeur plus attrayant aux yeux des jeunes employés et à produire une certaine stabilité du personnel.

L'initiative d'un employeur peut se présenter soit sous forme de la création d'un foyer de jour d'entreprise, soit sous forme de la location de places dans un ou plusieurs foyers de jour existants...

Actuellement la plupart des foyers du jour d'entreprise fonctionnant dans notre pays et dont mes services ont connaissance accueillent les enfants du personnel des institutions hospitalières, -dont les parents travaillent à des horaires difficiles à adapter aux horaires des foyers de jour existants-, soit des institutions européennes, -dont les parents travaillent hors de leur pays d'origine, pour lesquels les solutions de garde classiques (parents, amis) ne sont pas disponibles.”

Garderies et écoles

Par règlement grand-ducal du 2 septembre 1992, le Ministère de l'Education Nationale a rendu obligatoire à partir de l'année 93/94, la fréquentation d'un jardin d'enfants pour tout enfant âgé de 4 ans révolus avant le 1er septembre de l'année en cours et non encore soumis à l'obligation scolaire. En avril 1994, une circulaire du même Ministre précise cette admission obligatoire et un contrôle y afférent.

L'horaire hebdomadaire des jardins d'enfants ne doit pas être inférieur à 26 unités d'enseignement. Sur décision des autorités communales les classes préscolaires peuvent chômer le samedi matin.

Il est bien entendu qu'une certaine flexibilité dans l'horaire des enfants, tenant compte des rythmes individuels des enfants, est de mise.

Le problème de la garde des enfants en dehors des heures scolaires reste posé.

Les foyers de jour “ porte ouverte ” apportent déjà une réponse, mais nettement insuffisante. Le Ministre de l’Education Nationale, en collaboration avec les administrations communales, essayent également de trouver une solution. Les administrations communales sont invitées à créer des structures d’accueil pour prendre en charge les élèves de l’éducation préscolaire et de l’enseignement primaire, notamment à la fin des cours de la matinée jusqu’à la reprise des cours de l’après-midi.

Ces structures commencent à se développer.

Il y a lieu de constater, de prime abord, que le service des cantines scolaires se trouve dans une phase de développement, que les débuts de ce service sont tout récents et que sa nécessité est étroitement liée aux changements dans le comportement social des familles.

Le service des cantines scolaires tend à “ s’institutionnaliser ” et répond à un besoin réel. Au-delà de leur mission primaire, les cantines scolaires font office de structure d’accueil.

1.7. Le travail à domicile

Comme dans les autres pays industrialisés, et grâce notamment au développement de nouvelles technologies (informatique et communication, télétravail etc.), le travail à domicile se développe au Luxembourg. Bien que très marginal et statistiquement insignifiant, des PME, surtout du secteur tertiaire et dans les régions agricoles du Nord du pays, ont recours à ce type de travail. Les effets et implications sur la vie familiale ne sont pas encore suffisamment connus, mais les échos sont généralement très positifs de la part des salariés alors que cette forme de travail permet le mieux de concilier vie familiale et vie professionnelle et donnerait un meilleur rendement du travail selon certains employeurs. Pourtant les syndicats ont toujours une approche prudente voire défavorable par rapport à ces formes de travail. Il y aurait des risques d’abus plus importants que pour le travail “ classique ”, mieux réglementé et mieux protégé.

(Source: rapport 90/94 les politiques familiales M.NEYENS).

1.8. Le rôle et le statut du père.

Une étude sur le rôle et le statut du père au sein de la famille et à l'égard des enfants vient d'être réalisée par Monsieur Michel NEYENS, Conseiller Directeur 1ère classe au Ministère de la Famille et responsable du Centre d'Etudes et de Recherches Familiales et Sociales.

Ce rapport très complet, a été rédigé pour la XXIVème session de la Conférence des Ministres européens chargés des affaires sociales. Il nous a permis de relever les points suivants :

- Les relations juridiques des conjoints sont égalitaires depuis plus de 20 ans et les maris ont perdu leurs prérogatives de chef de la communauté familiale et d'administrateur des biens. Le "pater familias" a perdu la puissance maritale et paternelle absolue au profit d'une égalité de droit. Cependant, dans les faits, les changements sont plus lents et moins caractérisés.
- Du point de vue économique, le mari et surtout le père fut longtemps considéré comme l'unique soutien et nourricier de la famille. La scolarisation générale des hommes et des femmes a entraîné une augmentation des femmes actives qui abandonnent de moins en moins leur emploi lors de la naissance des enfants. Le revenu des femmes était d'abord un revenu d'appoint, alors qu'actuellement les femmes peuvent avoir une carrière professionnelle identique à celle des hommes. Sur ce point, les rôles du père et de la mère ont évolué.
- Devant les difficultés à concilier vie familiale et vie professionnelle, ce sont surtout les parents qui poursuivent tous les deux une occupation rémunérée qui se partagent le mieux l'éducation des enfants. Les jeunes pères s'intéressent à leurs enfants. Ils découvrent de plus en plus leur rôle de père et essayent de l'assumer, malgré les nombreuses difficultés. Cette évolution est particulièrement constatée dans les demandes d'attribution du droit de garde des enfants en cas de séparation ou de divorce où de plus en plus de pères revendiquent un traitement égalitaire avec la mère. Pourtant, dans plus de 80% la garde de l'enfant est encore confiée à la mère.
- Avec l'émergence de l'enfant en tant qu'individu, et non plus seulement comme "incapable", grâce notamment à la convention internationale des droits de l'enfant, la position des parents s'est modifiée et les pères peuvent trouver un nouveau rôle. Ne parle-t-on pas de "nouveau père"? mais ceux-ci demeurent encore une minorité.

Malgré l'accroissement de l'activité professionnelle féminine, on n'observe pas parallèlement un réengagement de l'homme, et particulièrement des pères, aux travaux domestiques. Peu de "nouveaux pères" restent au foyer pour s'occuper de leur enfant à temps plein. De plus, ce sont toujours les femmes qui, à côté de leur travail professionnel, s'occupent principalement du ménage.

Fait nouveau cependant, les pères s'intéressent davantage à la vie de leurs enfants. Ainsi, ils prennent de plus en plus en charge le travail additionnel, comme conduire l'enfant à la crèche, l'accompagner chez le médecin ou le conduire à l'école ou à ses lieux de loisirs, voire le surveiller sur les aires de jeux et jouer avec lui etc.

En ce qui concerne les dispositions contraignant un père absent à fournir un soutien financier ou autre à ses enfants après la séparation ou le divorce, en droit pénal, plusieurs délits existent pour sanctionner le parent défaillant.

L'article 391 bis du code pénal prévoit des sanctions en cas d'abandon de famille en punissant d'emprisonnement et/ou d'amendes le père ou la mère qui se soustrait à l'égard de ses enfants, à tout ou partie des obligations alimentaires auxquelles il est tenu en vertu de la loi.

Les dispositions de la loi du 26 juillet 1980, concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires par le Fonds National de Solidarité prévoient des sanctions à l'encontre du débiteur d'aliments en cas de non-paiement de la pension alimentaire.

Trois points d'actualités sont à souligner.

- * La conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle.
- * La déclaration gouvernementale, déjà citée à plusieurs reprises, prévoit l'introduction d'un congé parental afin de garantir une priorité d'emploi à celui des parents qui a temporairement cessé son activité professionnelle pour s'occuper de l'éducation des enfants. De même, un congé pour raisons familiales permettant à un des deux parents de s'occuper d'un enfant malade, sera introduit et financé par le budget de l'Etat.
- * Les droits de l'enfant.
Avec la ratification et la promotion des droits de l'enfant, le rôle du père à l'égard de l'enfant et l'intérêt de l'enfant à avoir ses deux parents mettent en valeur le statut du père.
- * Le manque chronique de recherche sur le père.
Le manque chronique de recherche sur le père et la paternité en général mérite d'être souligné. La plupart du temps il faut recourir aux données résultant de recherches sur l'égalité des chances pour trouver quelques données, souvent indirectes, sur le père.

(Source: "Le statut/rôle du père et la nature de la paternité" M. NEYENS.)

CHAPITRE III

LES FAMILLES ET LA PRISE EN CHARGE

1. PRISE EN CHARGE DES PERSONNES AGEES ET HANDICAPEES ET D'AUTRES PERSONNES A CHARGE.

1.1. Les personnes âgées et les personnes handicapées

1.1.1 Les services

- En 1992, le Gouvernement formalisait, dans un document intitulé : "Programme National pour personnes âgées"¹, les priorités de sa politique en faveur des personnes âgées.
- Ces priorités se définissent suivant deux grands axes : le maintien à domicile, d'une part, et le développement des infrastructures d'accueil, d'autre part.
- Le programme gouvernemental présenté devant la chambre, le 22.07.94 réaffirme ces priorités :

" Le Gouvernement souligne le droit des personnes âgées à une vie correspondant à leurs besoins familiaux, culturels et sociaux...Dans ce contexte, il continuera le développement de son Programme National pour personnes âgées. Le maintien à domicile reste prioritaire, pour autant que la personne en exprime le désir et que la qualité de vie offerte soit adéquate à ses besoins.

Le maintien à domicile connaissant toutefois ses limites, les investissements pour la construction en matière d'infrastructures pour personnes âgées seront développés et les programmes élaborés seront réalisés le plus rapidement possible".

Dans son avis² concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 1995, le Conseil d'Etat remarque que " les crédits affectés à la politique en faveur des personnes âgées auront ainsi augmenté de 1993 à 1995, de 18.3%".

Les infrastructures d'aide aux personnes âgées sont actuellement placées sous la tutelle de deux Ministères : le Ministère de la Famille et le Ministère de la Santé.

¹Programme National pour Personnes âgées- Ministère de la Famille et de la Solidarité- Luxembourg, 1992, 48 p.

²Chambre des Députés, Session ordinaire 1994- 1995 - Document n° 3970: projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1995; Avis du Conseil d'Etat.

A ce sujet, le Conseil d'Etat notait: *"Il est peut être regrettable que l'action en faveur des personnes âgées soit logée auprès de deux Ministères, à savoir le Ministère de la Santé qui dispose d'un crédit de près de 600 millions et le Ministère de la Famille qui gère les crédits de l'Action sociofamiliale- personnes âgées qui s'élèvent globalement à 1,657 milliard de francs."*

Les mesures d'aide peuvent, quant à elles, être d'initiative privée, communale et aussi de l'Etat. La coordination et la supervision des initiatives ont été attribuées au CERPA: Centre régional pour les personnes âgées. Cinq centres régionaux ont été mis en place pour l'ensemble du pays.

La conférence de coordination, cheville ouvrière des CERPA, coordonne ainsi à la fois les actions en institutions et les actions en milieu ouvert.

Parmi ces dernières, citons les foyers de jour, le service de téléalarme, les services d'aide et de soins à domicile et le service RBS "Recherche, Bildung, Schulung".

Les foyers de jour

- Ces foyers constituent des unités capables d'accueillir des personnes âgées pour les soutenir dans leurs actes quotidiens. Les personnes âgées accueillies vivent souvent en institution, d'autres vivent encore en famille. Les foyers de jour sont au nombre de 21 pour l'ensemble du pays.

Le téléalarme

- Ce système permet à la personne âgée vivant à domicile d'appeler sa famille, ses voisins ou une centrale de téléalarme, si elle en ressent le besoin.
Il s'est particulièrement développé au cours des années 1993 et 1994.

1.2. Les services d'aide à domicile.

Quatre services privés, conventionnés avec le Ministère de la Famille, couvrent l'ensemble du pays pour ce qui est de l'aide à domicile.

Il s'agit de :

- * Aide familiale/Aide senior ASBL
- * Muselheem ASBL
- * Syrdallheem ASBL
- * Uelzechtdallheem ASBL

La plus grande partie du pays est prise en charge par le service Aide familiale/Aide senior.

Les conditions de prise en charge sont les suivantes :

- * être âgé de 65 ans au minimum
- * ne pas être en mesure d'exécuter soi-même les travaux ménagers
- * ne pas être en mesure d'être aidé par des proches.

Les travaux pris en charge sont les suivants :

- * travaux ménagers: entretien du logement, des vêtements
- * démarches administratives et commissions diverses : achats, virements, poste, pharmacie, administrations, etc.
- * soins personnels et hygiène : toilette, coiffure, manucure etc.

1.2.1 Les services de soins à domicile

- Les services de soins à domicile sont au nombre de six : Hellefdoheem, Croix-Rouge, Muselheem ASBL, Syrdall ASBL, Syndicat intercommunal Medernach, Uelzechtdall ASBL.
- Ces différents services ont passé une convention avec le Ministère de la Santé.
- Les services de soins à domicile ont pour mission d'assurer les soins infirmiers et paramédicaux en ambulatoire auprès de toutes les personnes qui ont besoin de soins, auprès des personnes malades et auprès des personnes handicapées.
Ils interviennent à la sortie de l'hôpital pendant la période de convalescence, pour toutes les maladies chroniques et dans toutes les situations où un besoin de soins se fait sentir de manière temporaire ou permanente.

1.2.2. Les services "repas sur roues"

Créés pour la plupart à l'initiative des communes, les services repas sur roues sont conçus pour préserver l'autonomie des personnes âgées, malades ou handicapées en portant à leur domicile un repas tout préparé répondant à des exigences diététiques précises.

Ces services sont répartis sur l'ensemble du pays et sont actuellement au nombre de 105. Il ne reste donc que peu de communes qui ne soient pas desservies. (Le pays compte 118 communes).

1.2.3. Le service RBS : service d'information socio-familiale

Le service RBS développe des projets divers de formation et d'animation dans le secteur particulier du troisième âge. Il est l'éditeur de la brochure : "Die Luxemburger Programme". Parue en 1994, cette brochure constitue le bilan des travaux des groupes constitués dans le cadre de l'année internationale des personnes âgées et donne ainsi des orientations pour l'action au service des personnes âgées.

Pour ce qui est de la prise en charge des personnes handicapées, on peut dire qu'au Luxembourg, sans qu'il soit possible de donner un chiffre exact, environ 80 % des personnes handicapées restent dans leur milieu familial¹. Une bonne infrastructure en matière d'enseignement spécial pour les enfants et d'ateliers de réhabilitation pour les adultes ainsi qu'une bonne organisation des transports réservés à ces personnes rend cette situation tout à fait possible.

1.2.4. Les prestations

L'allocation de soins

Un important investissement avait été consenti en 1989 en faveur du maintien à domicile des personnes âgées et handicapées, par l'introduction de la loi sur l'allocation de soins. Cette allocation versée à la personne qui prend en charge la personne dépendante en la maintenant à domicile a été augmentée en 1993 de 15%. Elle s'élève pour 1995 à 14.153 LUF (n.i. 535.29)

Cette prestation est versée sous condition de ressources.

- En décembre 1994, le nombre d'allocations versées correspondait à 1721. 418 allocations ont été suspendues en cours d'année pour cause de décès et 565 nouvelles demandes ont été acceptées². Le nombre de bénéficiaires se révèle donc en augmentation par rapport à 1993.

¹Renseignements recueillis par interview d'un travailleur social du FNS

²renseignements recueillis au FNS

La reconnaissance en matière de pension des années de soins

Depuis la loi du 24.01.1991, les années de soins sont prises en compte pour le calcul de la pension, dans la mesure où elles sont postérieures au 31 décembre 1989 et où elles ont été effectuées avant l'âge de 65 ans pour le bénéficiaire d'une allocation de soins ou d'une allocation spéciale pour personnes gravement handicapées au titre de la loi modifiée du 16 avril 1979, d'une majoration de la rente d'accident en vertu de l'article 97 alinéa 8 du code des assurances sociales ou d'une majoration du complément du revenu minimum garanti prévu par l'article 3 al4 de la loi modifiée du 26 juillet 1986.

Dans la déclaration gouvernementale du 22.07.94, le Gouvernement annonce en outre que :

"des possibilités de rachat en périodes d'assurances seront accordées aux personnes ayant abandonné leur occupation professionnelle pour se consacrer à leur famille et à l'éducation des enfants"

"La possibilité de faire profiter les femmes du régime d'assurance des baby-years pour les enfants nés avant 1988 sera examinée. Les périodes d'éducation seront mises en compte pour les pensions échues avant le 1er janvier 1988."

"Dans le cadre de l'assurance-dépendance, les périodes de soins accordées à des personnes dépendantes seront mises en compte au titre des majorations proportionnelles"

Le projet d'assurance-dépendance

La fin de l'année 1994 aura été marquée par la mise sur pied, par le Ministère de la Sécurité Sociale, d'un groupe interministériel chargé d'évaluer les mesures existantes et les besoins, d'étudier les coûts et les retombées de l'introduction d'une assurance- dépendance. Ce groupe comprend des représentants du Ministère de la Famille et du Ministère de la Santé mais aussi des fonctionnaires du ministère des finances, des représentants de l'Inspection générale de la Sécurité Sociale et du CEPS/INSTEAD.

Le problème de la dépendance peut ainsi être envisagé dans sa globalité : dépendance des personnes âgées et des personnes handicapées en institution et aussi à domicile.

La constitution de ce groupe répond au programme gouvernemental du 22 juillet :

" ... et si la personne dépendante, placée dans une institution subvient, dans la mesure de ses capacités contributives, aux frais d'hébergement et de restauration, il est prévu d'assurer le financement de l'assistance et des soins par une assurance-dépendance qui protégera les personnes âgées ou handicapées. Celle-ci devra garantir le droit à l'assistance et aux soins soit apportés à domicile par des services ou d'autres personnes, soit reçus dans une institution."

"Le Gouvernement a procédé à une évaluation des mesures existantes et à un inventaire des besoins en la matière, notamment pour pouvoir chiffrer l'envergure financière, et élaboré un projet de loi portant introduction d'une assurance-dépendance, fonctionnant d'après le

système de la répartition et dont les modalités de financement seront fixées après consultation de toutes les parties intéressées."

L'étude du groupe de travail a été publiée en décembre 1995 et un projet de loi sera déposé au Parlement avant fin 1996 et il pourrait être voté au printemps. D'après la déclaration de Monsieur J.C. Juncker, Premier Ministre lors de la rentrée du groupe, l'assurance dépendance entrera en vigueur le 1er janvier 1998.

Il s'agit de créer une nouvelle branche de la sécurité sociale complémentaire à l'assurance maladie pour financer l'assistance et les soins aux personnes dépendantes.

1.3. Aide familiale/ prise en charge temporaire.

1.3.1 Prise en charge des enfants malades

Le Centre de formation pour femmes, familles et familles monoparentales (CFFM ASBL) organise depuis 1988 un service de prise en charge à domicile des enfants malades afin que leurs parents puissent continuer à exercer une activité professionnelle. Le service "Krank Kanner Doheem" envoie une professionnelle au domicile de l'enfant pour s'en occuper pendant la durée de sa maladie. Au Luxembourg, en effet, il n'existe pas encore de disposition générale dans le cadre de la législation du travail permettant une absence au travail pour cause de maladie de l'enfant. Cette possibilité est toutefois prévue dans les conventions collectives de certaines entreprises mais reste au stade des initiatives particulières.

En 1993, le service a répondu à 232 demandes. Ceci représentait un accroissement de 20 % par rapport à 1992. En 1994, le nombre de demandes s'est stabilisé au niveau de 1993. Un tiers des demandes proviennent de parents seuls. La plupart des demandes sont émises par des familles étrangères qui n'ont pas dans le pays un environnement familial auquel ils pourraient avoir recours en cas de nécessité. 75 % des enfants pris en charge n'ont pas quatre ans.

La participation aux frais de garde réclamée aux parents est proportionnelle à leurs revenus, avec un minimum de 30 francs/heure et un maximum de 375 francs. Le service est ainsi financé par la participation des parents, par des dons et par une convention entre l'ASBL et le Ministère de la Famille.

Un service similaire n'existe pas au profit des personnes âgées. Un certain nombre de possibilités sont cependant prévues au niveau des maisons de convalescence pour prendre en charge la personne âgée et permettre ainsi à la famille d'accueil de prendre des vacances.

CHAPITRE IV

**DROIT FAMILIAL / DROIT CIVIL SE RAPPORTANT AU MARIAGE,
AU DIVORCE ET AUX ENFANTS**

1. MARIAGE ET COHABITATION.

Après les élections de juin 1994, le problème du nom de la femme mariée en matière électorale a été soulevé.

La loi électorale prévoit que la femme mariée figure sur la liste électorale sous le nom du mari. Cette disposition a donné lieu à d'importantes discussions dans la presse. Pour des raisons d'organisation, il n'a pas été possible de modifier globalement cette situation avant les élections, mais la déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994 précise pour l'avenir :

“Les modifications nécessaires seront apportées à la loi électorale afin que les femmes restent dorénavant inscrites sous leur propre nom sur les listes électorales, à moins qu’elles n’optent pour l’inscription sous le nom de leur mari. Des solutions transitoires seront apportées au régime existant”.

La loi du 18 août 1995 sur la modification de la loi électorale supprime l'obligation pour les femmes d'être inscrites sur les listes électorales sous le nom de leur mari.

Le concubinage n'est pas encore reconnu au Luxembourg. Cependant la jurisprudence tend à réduire le fossé qui le sépare du mariage en accordant par exemple, sous certaines conditions, des dommages-intérêts aux concubins, tant pour les préjudices matériels que moraux. Elle se garde néanmoins d'assimiler les concubins aux personnes mariées dans l'argumentation des causes donnant ouverture au droit à réparation ou dans les montants alloués comme dommages-intérêts.

Les concubins n'ont aucun statut. En général, ils ne profitent pas des droits dérivés de la sécurité sociale. La législation en la matière prend à charge comme co-assurés et par le biais de droits dérivés de l'assuré principal, le conjoint et les enfants de l'assuré.

Le droit luxembourgeois fait une séparation stricte entre conjoints mariés et concubins. Le mariage constitue le seul cadre juridique en cas de rupture du couple, qu'il s'agisse du droit civil, du droit de succession, de questions d'assurance sociale ou de questions ayant trait à la situation des enfants communs.

En ce qui concerne les enfants naturels, la loi les assimile aux enfants légitimes pour autant qu'il ne s'agisse pas d'enfants incestueux.

En cas de séparation, leur situation est identique à celle des enfants légitimes, tant en ce qui concerne la participation aux frais d'entretien et d'éducation que le droit de garde et le droit de visite et d'hébergement.

En l'absence de relation juridique établie, le concubin ne peut hériter au titre de successeur de son partenaire. Il est possible de faire des contrats permettant d'accorder une part au concubin ou de lui faire une donation testamentaire, mais cette part ou donation peut être réduite si elle porte atteinte aux parts réservataires de la succession. La donation doit être expresse alors que le conjoint survivant hérite en l'absence de disposition testamentaire.

Par ailleurs, il n'y a pas de communauté ni de régime matrimonial entre concubins de sorte qu'il sera toujours difficile, en l'absence d'écrit, de savoir quels biens appartiennent à l'un ou à l'autre.

L'institution du mariage, en l'absence de réglementation légale du concubinage, est plus égalitaire et protège mieux le partenaire plus faible. De plus, le mariage prévoit des sorties légales (divorces avec règles de liquidation des régimes matrimoniaux), ce qui n'est pas le cas pour les cohabitants qui se trouvent dans l'incertitude.

La tendance politique d'assimiler personnes mariées et concubins n'a pas réussi à s'imposer. En effet, le Parti Socialiste avait proposé de faire un grand pas dans cette direction avant les dernières élections. Son programme de neuf points pour 1994-1999 prévoyait entre autres, une reconnaissance du partenariat quasi-conjugal, notamment une réglementation de la dissolution de la "communauté" en cas de séparation, et les mêmes avantages fiscaux et sociaux que pour les personnes mariées.

Ce point n'ayant pas été repris dans la déclaration gouvernementale de 1994, le groupe parlementaire socialiste a déposé une proposition de loi sur l'union libre.

Ce texte prévoit d'accorder aux concubins un "certificat d'union libre" qui constitue la reconnaissance de la vie commune de deux adultes et règle la séparation des concubins. Ce certificat obligera les concubins à procéder à un inventaire de leurs biens devant huissier. Ils peuvent aussi aller plus loin en procédant à un contrat d'union libre devant notaire. Ce contrat contiendra, au-delà d'un inventaire des biens, les contributions respectives aux frais du ménage et les règles applicables à la liquidation du ménage.

Ce certificat permettrait par exemple à un concubin de rendre visite à l'autre en cas d'hospitalisation sans que l'on puisse lui refuser l'accès. De même, la production du certificat emporterait le maintien au droit des lieux en cas de décès de la personne locataire de l'immeuble.

Le groupe parlementaire qui propose ce texte reconnaît que les effets de cette proposition de loi sont limités. "Il s'agit avant tout de régler le partage du ménage en cas de séparation et d'éviter ainsi qu'une des deux parties concernées se voit lésée par l'absence de législation sur l'union libre..."

Cette proposition de loi ne règle pas la question de la dévolution successorale. Elle ne prévoit pas d'effets sociaux en matière d'assurance-maladie - vieillesse - accident - RMG - prime de ménage et autres, encore que les effets positifs ne constitueraient que la contrepartie logique du fait que la vie commune est déjà prise en compte pour le calcul de l'indemnité de chômage et du RMG" (Proposition de loi sur l'union libre - Groupe parlementaire socialiste).

2. ***DIVORCE ET SEPARATION.***

Le divorce est régi par deux lois :

1. La loi du 6 février 1975 sur le divorce par consentement mutuel qui est un accord de séparation pris en toute liberté par les deux conjoints.
2. La loi du 15 décembre 1978 sur le divorce pour cause déterminée qui est la conséquence d'une désunion fondamentale entre les époux.

La loi du 15 mars 1993, portant modification des articles 267 bis, 277 et 300 du code civil a entraîné un certain nombre de changements importants quant à la procédure et aux effets du divorce.

1. L'art. 267 bis consacrait la compétence du juge des référés pour connaître des mesures provisoires à prendre pendant l'instance en divorce alors que l'art.267 bis nouveau du code civil dispose que : "le président du tribunal d'arrondissement, statuant en référé, le ministère public entendu, connaît, en tout état de cause, dès le dépôt de la demande en divorce au greffe, des mesures provisoires relatives à la personne, aux aliments et aux biens tant des parties que des enfants. Le procureur d'Etat peut prendre tous renseignements utiles concernant la situation morale matérielle des enfants et ces informations sont communiquées aux parties.

Lorsque le divorce a été irrévocablement prononcé et qu'une instance est encore pendante concernant la détermination des torts respectifs des parties ou les mesures accessoires, le Président d'arrondissement statuant en référé est compétent, jusqu'au moment où l'instance pendante aura été vidée par une décision coulée en force de chose jugée, pour prendre les mesures provisoires susvisées sur lesquelles il n'a pu être statué définitivement au fond ou qui peuvent être nécessaires en raison de l'instance pendante".

2. En ce qui concerne le divorce par consentement mutuel l'art. 277c.civ. a été modifié. Dorénavant, la convention préalable du divorce par consentement mutuel doit "prévoir la pension alimentaire éventuelle à payer par l'un des époux à l'autre, pendant le temps des épreuves et après le divorce" et ouvre la possibilité de revoir la pension alimentaire entre les époux.

"Cette pension alimentaire ne sera plus due d'office en cas de remariage du créancier d'aliments à partir du 1er du mois suivant celui du remariage. Elle ne sera plus due sur demande en cas de communauté de vie du créancier avec un tiers. Elle peut être modifiée sur demande en cas de détérioration de la situation du créancier ou du débiteur de la pension, à condition toutefois que cette détérioration soit indépendante de la volonté de celui dans le chef duquel elle a lieu".

Le principe de l'immutabilité des conventions des divorces par consentement mutuel est abrogé.

3. L'art. 300 c.civ. nouveau concerne les effets du divorce notamment ce qui se rapporte à la pension alimentaire. Cet article n'oblige plus le demandeur à prouver que le conjoint, créancier de la pension alimentaire, doit se trouver hors d'état d'assurer lui-même sa subsistance.

- (1) Le tribunal qui prononce le divorce pourra imposer à l'une des parties l'obligation de verser à l'autre une pension alimentaire.
- (2) La pension alimentaire devra répondre aux besoins du créancier et être proportionnée aux facultés de la partie tenue à l'obligation.
- (3) Aucune pension alimentaire ne sera due à la partie aux torts exclusifs de qui le divorce a été prononcé ou qui vit en communauté de vie avec un tiers.
- (4) La pension alimentaire sera toujours révisable ou révocable. Elle sera révoquée dans le cas où elle cesserait d'être nécessaire. Elle ne sera plus due d'office en cas de remariage du créancier... Elle ne sera plus due sur demande en cas de communauté de vie du créancier avec un tiers.
- (5) La créance d'aliments pourra faire l'objet d'une transaction ou d'une renonciation...
- (6) Lorsqu'il y a lieu à allocation d'une pension alimentaire, le juge pourra autoriser le bénéficiaire à percevoir, à l'exclusion de son ex-conjoint et sans préjudice des droits des tiers, les revenus de celui-ci, les produits de son travail comme les pensions, les rentes lui revenant..."

Suite à la ratification de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, le 20 décembre 1993, le législateur a permis à l'enfant d'être entendu devant un tribunal et lui donne la possibilité de défendre ses intérêts.

"Dans toute procédure concernant l'enfant, le mineur peut être entendu par le juge ou toute personne désignée à cet effet, à moins que l'âge ou l'état du mineur ne le permette pas. Par ailleurs, le mineur peut demander à être entendu et son audition ne peut être écartée que par décision spécialement motivée".

Cet article permet donc de tenir compte de l'avis personnel du mineur lors de l'attribution du droit de garde.

Cette disposition est trop récente pour pouvoir tirer des conclusions ou constater une tendance précise au niveau de la jurisprudence.

Il faut relever que l'intérêt de l'enfant prend de plus en plus d'importance dans les procédures de droit familial, au détriment de l'intérêt collectif ou de la famille.

3. **GROSSESSE (FERTILITE/PATERNITE ET MATERNITE- VIOL)**

Par sa politique familiale, le Gouvernement luxembourgeois espère favoriser la natalité, ou du moins enrayer la tendance actuelle à la baisse de natalité.

La loi du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption volontaire de grossesse oblige le Ministère de la Famille à publier périodiquement une brochure d'informations destinée aux jeunes couples.

A l'occasion de l'année internationale de la famille, une brochure " Vivre à deux " a été éditée. Les thèmes tels que le rôle de la famille, la planification familiale, la grossesse, les droits et devoirs des époux, la filiation, le divorce, les droits sociaux liés à la maternité y sont traités.

Jusqu'en 1992, la loi ne définissait pas le viol. Il s'agissait "d'un attentat à la pudeur aggravé", mais la jurisprudence avait donné la définition suivante : "le crime de viol consiste pour un homme dans le fait d'avoir des relations sexuelles avec une femme contre la volonté de celle-ci".

La loi du 10 août 1992, relative à la protection de la jeunesse définit le viol comme suit :

art. 275 al. 1. *"Tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit et par quelque moyen que soit, commis sur la personne d'autrui, soit à l'aide de violence ou de menaces graves, soit par une ruse ou artifice, soit en abusant d'une personne hors d'état de donner un consentement libre ou d'opposer de la résistance, constitue un viol et sera puni de la réclusion."*

art. 275 al. 2. *"Est réputé viol, tout acte commis en abusant d'une personne hors d'état de donner son consentement libre, tout acte de pénétration sexuelle de quelque nature qu'il soit et par quelque moyen que ce soit commis sur la personne d'un enfant qui n'a pas atteint l'âge de 14 ans accomplis..."*

Comme dans les pays voisins (France, Belgique) la définition du viol est beaucoup plus large et est étendue à d'autres pratiques sexuelles que les relations sexuelles.

La loi ne reconnaît pas le viol entre époux, mais la jurisprudence considère comme viol les violences exercées par le mari sur sa femme légitime.

4. DROITS DES ENFANTS.

1994 a été une année importante au niveau des droits des enfants par l'entrée en vigueur le 6 avril 1994 de la loi du 20 décembre 1993 qui a approuvé la convention relative aux droits des enfants, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 20 mars 1989.

Cette loi apporte quelques modifications au code civil . Art. 380 “ *Il est ajouté entre les chapitre 1er et 2 du titre X du Livre Premier du code civil un chapitre 1er -1 intitulé :*

“L’audition de l’enfant en justice et la défense de ses intérêts ” comprenant un article 388-1 libellé comme suit :

- 1) Dans toute procédure le concernant, le mineur peut sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement être entendu par le juge ou la personne désignée à cet effet ; à moins que l’âge ou l’état du mineur ne le permette pas.*
- 2) Lorsque le mineur fait la demande son audition ne peut être écartée que par une décision spécialement motivée. Celle-ci est susceptible d’appel qu’avec la décision qui statue sur le fond du litige.*
- 3) L’audition du mineur ne lui confie pas la qualité de partie à la procédure.*
- 4) Lorsque dans une instance concernant le mineur les intérêts de celui-ci apparaissent en opposition avec ceux de ses représentants légaux, un administrateur ad hoc lui est désigné par le juge saisi à l’instance ou par le juge des tutelles dans les conditions prévues à l’article 389-3”.*

Cette possibilité de se faire entendre est déjà accordée au mineur par loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

L'article 29 précise :

“ ... le tribunal de la jeunesse entend le mineur capable de discernement à moins que l’intérêt du mineur ne s’y oppose.

Le tribunal peut, si l’intérêt du mineur l’exige, soit dispenser celui-ci de comparaître à l’audience, soit ordonner qu’il se retire pendant tout ou une partie des débats, soit procéder à son audition en chambre du conseil en présence des seuls avocats des parties. ”

Dans une société de plus en plus complexe, le besoin d'informations et de renseignements va grandissant auprès des enfants et des jeunes, mais aussi des parents et des professionnels, enseignants, animateurs, travailleurs sociaux, qui sont en contact avec les jeunes.

Dans cet objectif d'information, le "Réseau des Centres d'Information, de Rencontre et d'Animation pour Jeunes", en collaboration avec le Ministère de la Jeunesse et le Ministère de la Famille, a publié un livre de 600 pages intitulé: "Jeunes vos Droits et Devoirs".

Cette publication est un important outil de travail pour tous ceux qui travaillent avec les jeunes et une source d'information pour les jeunes eux-mêmes.

"Mais cette brochure des "droits et devoirs des jeunes" est plus qu'une simple mise à jour de données et d'adresses. En citant avant chaque chapitre les articles de la convention sur les droits de l'enfant qui s'y rapportent, les auteurs de ce livre permettent aux lecteurs de faire le lien entre les dispositions de la convention et nos lois nationales. Ainsi, cet ouvrage contribue à faire connaître et à propager le principe fondamental qui est énoncé dans la convention et qui est accepté par tous les Etats signataires, à savoir : que la vie et le développement normal de l'enfant devraient recevoir une priorité absolue dans les préoccupations de la société". ("Jeunes vos Droits et Devoirs" avant-propos).

5. LOI CONCERNANT L'HOMOSEXUALITE

Les couples homosexuels ne sont pas reconnus par la loi.

La proposition de loi sur l'union libre citée précédemment fait allusion dans l'exposé des motifs à l'homosexualité. Elle fait une différence entre concubinage et union libre.

Concubinage = couple de sexe opposé vivant ensemble sans avoir procédé à une cérémonie de mariage civil.

Union libre = couple vivant ensemble sans avoir procédé au mariage (on ne parle plus de sexe opposé).

Pour les auteurs de cette proposition de loi, les unions qui ne peuvent pas être formalisées en raison d'une interdiction légale représentent une des raisons du phénomène de concubinage, comme par exemple les couples adultères, les couples incestueux, les couples homosexuels. Ils poursuivent : *"comme le mariage est basé sur l'idée de procréation, il suppose l'hétérogénéité des sexes. Telle est aussi en général la conception du concubinage. La législation existante sur le mariage dénote le principe d'hétérogénéité des sexes. Ceci découle de l'art. 75 du code civil, relatif au déroulement de la cérémonie du mariage "se prendre pour mari et femme". Cependant, comme le concept de concubinage ne fait pas référence à une éventuelle procréation humaine, il paraît logique d'admettre l'existence d'un concubinage homosexuel".*

En guise de conclusion, le texte précise : *"...le certificat d'union libre, établi à la demande conjointe des deux parties concernées par le préposé du bureau de la population de la commune de résidence, constituerait une reconnaissance officielle de la vie commune de deux adultes".*

Cette proposition de loi pourrait donc ouvrir une porte aux couples homosexuels.

CHAPITRE V

**MESURES VISANT A ABORDER LE STRESS ET LES DIFFICULTES
AU NIVEAU FAMILIAL**

1. LA FILIATION ET L'AUTORITE PARENTALE

L'autorité parentale est fondée sur le mariage et la filiation.

En cas de mariage des parents, la filiation est établie par la présomption de paternité. Ainsi pour l'enfant légitime sa filiation est établie unitairement et indivisiblement, tant à l'égard de sa mère que de son père. Au contraire et à défaut de lien juridique entre la mère et le père, la filiation d'un enfant naturel doit être établie distinctement à l'égard de la mère et du père naturel.

Ces règles de filiation ont évidemment des répercussions sur les autres droits qui en découlent: le droit au nom, le droit de la nationalité, les droits et devoirs de l'autorité parentale, le droit de succession etc...

Une fois la filiation établie, les enfants sont en principe traités à égalité, qu'ils soient légitimes ou naturels.

L'autorité parentale est l'ensemble des droits et pouvoirs que la loi accorde aux père et mère sur la personne et les biens de l'enfant. Elle appartient aux père et mère pour protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité. Ils ont à son égard droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation précise l'art. 371 al. 2 du code civil.

Pendant le mariage l'autorité parentale est conjointe dans la mesure où les deux parents l'exercent en commun. En cas de divorce ou de séparation, elle est exercée par celui des deux parents à qui le tribunal a confié la garde de l'enfant, l'autre parent reçoit alors un droit de contrôle qui s'exprime par un droit de visite ou de surveillance (art 378 al. 1 code civil).

En ce qui concerne l'autorité parentale à l'égard de l'enfant naturel, les dispositions ont été réformées par la loi du 20 décembre 1993 portant approbation de la convention internationale des droits de l'enfant. Cette autorité parentale est exercée par celui des père et mère qui l'a volontairement reconnu, s'il n'a été reconnu que par l'un d'eux. S'ils l'ont reconnu tous les deux, elle est exercée par la mère. Elle peut toutefois être exercée par les deux parents s'ils en font la déclaration conjointe devant le juge des tutelles. (rapport luxembourgeois sur les obligations familiales - M. NEYENS - mai 1995).

2. PERTE DE L'AUTORITE PARENTALE.

L'article 376 du code civil prévoit que les père et mère qui se trouvent dans les cas suivants perdent l'exercice de l'autorité parentale :

1. s'il est hors d'état de manifester sa volonté, en raison de son incapacité, de son absence, de son éloignement ou de toute autre cause ;
2. s'il a été condamné pénalement du chef d'inexécution de son obligation alimentaire envers l'enfant, tant qu'il n'a pas recommencé à assumer ses obligations pendant une durée de six mois au moins ;
3. si un jugement de déchéance a été prononcé contre lui, pour ceux de ses droits qui lui ont été retirés.

La déchéance peut être totale ou partielle.

Les parents peuvent demander une réintégration, pour tous les droits ou pour une partie, au tribunal du domicile ou de la résidence habituelle de celui à qui ces droits ont été confiés. Cette réintégration peut être demandée au plus tôt cinq ans après la déchéance.

D'après l'article 11 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse l'autorité parentale est transférée en cas de placement du mineur et dit :..." *si le mineur est placé hors du domicile de ses parents, tuteurs ou gardiens, ceux-ci conservent uniquement un droit de visite et de correspondance. Le tribunal ou le juge de la jeunesse en fixe les modalités et peut même, si l'intérêt de l'enfant l'exige, décider que l'exercice de ces droits ou de l'un d'eux sera suspendu.*"

Quant à la personne du mineur, tous les autres attributs de l'autorité parentale sont transférés à la personne ou à l'établissement à qui le mineur est confié, à l'exception du droit de consentir à l'adoption et au mariage du mineur.

Dans la pratique, l'application de cet article pose plus de problèmes qu'il n'en résout et est sujet à pas mal de critiques. Différentes propositions vont dans le sens d'une annulation ou d'une modification.

3. VIOLENCE DOMESTIQUE AIDE ET ECOUTE (ENFANTS, JEUNES ET FEMMES).

Une large campagne d'information et de formation est réalisée par les Ministères de la Famille, de la Justice et de la Jeunesse depuis plusieurs années.

La campagne d'information au sujet des abus sexuels sur les enfants, commencée en 1992, se poursuit.

Le nombre de consultations reçues au “ Planning Familial ”, compétent dans ce domaine, augmente chaque année. Ce qui ne veut pas nécessairement dire que le chiffre absolu de viols augmente, mais grâce aux campagnes d'information, de plus en plus de victimes osent s'adresser au service, en parler et même porter plainte auprès des autorités judiciaires. Pour avoir une idée plus ou moins exacte du nombre d'abus sexuels, les chiffres qui suivent devraient être multipliés par 5. En effet, d'après les spécialistes en la matière, une personne sur cinq seulement demande de l'aide.

Tableau 21

Evolution du nombre de consultations pour viol au Planning Familial.

Année	viols(total)	mineurs	incestes	garçons	plaintes
1990	129	105	59	13	28
1991	177	121	69	14	44
1992	217	150	91	28	48
1993	209	166	105	27	67
1994	203	139	90	30	77

(Source: Planning Familial, Centre de Luxembourg, 1995).

La brochure "Les abus sexuels à enfants", éditée en 1992, par le Ministère de la Famille, en collaboration avec l'Action Familiale et Populaire et le Mouvement Luxembourgeois pour le Planning Familial, a été réimprimée en octobre 1994. Elle est actuellement largement diffusée tant dans les écoles que dans différents services.

En 1994, un nouveau service a été créé au sein du Centre de Planning Familial : l'aide aux auteurs de viols. De plus en plus d'auteurs de viols cherchent de l'aide, spontanément ou par obligation (condition imposée par le tribunal). Le Planning Familial peut les prendre en charge et leur assurer une aide psychologique ou psychiatrique. Une vingtaine de personnes ont été aidées au cours de l'année 1994 et les demandes augmentent régulièrement.

La campagne contre la violence à l'égard des femmes a connu un large succès et se poursuit - informations diverses, permanences téléphoniques, prise en charge avec ou sans hébergement.

Une enquête effectuée par le CEPS/INSTEAD auprès de 16 centres d'accueil du pays, dont 5 pour femmes, nous donne une idée de l'ampleur du problème et des réponses apportées.

Nous avons demandé à chaque institution ou service de remplir une fiche par personne présente et accueillie ou reçue en consultation pendant une journée choisie de la semaine du 5 au 11 septembre 1994.

Sur 80 femmes au total, la moitié a été accueillie suite à des problèmes au sein de la famille (abandon, violence). L'âge moyen de ces femmes est de 33 ans.

Plusieurs groupes ont été distingués :

* **Les femmes accueillies avec leurs enfants suite à une rupture du ménage ou du couple** (ruptures souvent violentes d'après leurs témoignages) représentent plus de 30% de l'ensemble des femmes accueillies. Si elles ont toutes un revenu personnel, il n'est pas toujours très important - salaire - RMG - ou seulement allocations familiales -. Leur âge moyen, 29 ans, est légèrement inférieur à celui de l'ensemble des femmes accueillies. Elles travaillent ou sont à la recherche d'un travail. Une grosse majorité (72%) passent directement de la cohabitation au centre d'accueil où elles étaient en moyenne déjà depuis 10 mois au moment de l'enquête. Un projet précis de retour à une vie autonome existe pour toutes ces femmes, sauf une, mais aucun retour vers la famille ou le partenaire n'est envisagé. Par ailleurs, le délai de sortie prévu est de 9 mois en moyenne, ces femmes passeront donc en moyenne plus d'un an et demi dans le centre d'accueil avec leur(s) enfant(s) à condition que la solution proposée se réalise dans les délais prévus.

* **Les femmes avec des difficultés familiales qui ont des enfant mais qui ne vivent pas/plus avec elles au moment de l'hébergement.**

Ce groupe, moins important en nombre, est âgé de 18 à 59 ans. Aucune d'entre elles n'a un

emploi, la moitié n'a aucun revenu. Elles se trouvent au centre depuis un peu plus de 2 mois seulement pour la grande majorité, un projet de départ dans les deux mois suivants a été élaboré.

La durée de séjour pour ce petit groupe est donc beaucoup plus courte.

* **Les jeunes femmes sans enfants ayant quitté le domicile suite à des problème avec les parents.**

Petit groupe qui vient de passer 9 mois en moyenne au centre. Leur projet individuel prévoit un séjour de 9 mois encore. Il s'agit de jeunes femmes de moins de 20 ans, qui travaillent, cherchent du travail ou sont en formation.

* **Les femmes accueillies suite à un problème d'ordre personnel** (maladie physique ou mentale, trouble du comportement, délinquance, toxicomanie,...).

Ce groupe représente 20% des femmes accueillies. Elles ne sont pas concernées par la violence familiale.

(Rapport 1994 pour l'observatoire de la FEANTSA A. WAGNER - M. PELS - CEPS/INSTEAD).

Quelques initiatives récentes :

- Création d'un bureau d'information pour jeunes filles. Ouvert depuis le 15 octobre 1995. Ce bureau s'est donné comme objectif : écouter, soutenir et aider les adolescentes anonymement et gratuitement pour les problèmes scolaires, familiaux, de violence physiques, sexuelles ou menaces psychiques. Il est ouvert deux demies journées par semaine à Luxembourg.

- Constitution d'une association "Protection des droits des enfants".

Plusieurs juristes confrontés aux problèmes de la mise en pratique de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ont cherché des solutions adéquates et se sont finalement constitués en asbl "Protection des droits des enfants" le 5 décembre 1995.

L'association est ouverte à toute personne qui s'intéresse aux problèmes que connaissent dans notre pays certains enfants et elle a pour objet :

"de promouvoir les droits des enfants, notamment dans les relations avec la justice et les pouvoirs publics et dans le cadre de la législation luxembourgeoise et de la convention relative aux droits de l'enfant..."

et d'influencer le processus législatif, notamment en suggérant des textes de loi qui assureront une meilleure défense des intérêts des enfants et elle envisage d'oeuvrer en vue d'une réforme globale de la loi sur la protection de la jeunesse.

Elle s'est imposée également un devoir d'information et veut faire connaître au grand public tant les principes et les dispositions de la législation concernant les droits des enfants que les lacunes et les problèmes qui subsistent au Luxembourg malgré la bonne volonté de l'appareil judiciaire et des instances gouvernementales.

Pour les membres de l'association, il est également important d'informer les enfants de leurs droits afin qu'ils en prennent conscience et pour cela, la mise en place d'un homme de confiance ou médiateur (ombudsman), est envisagée.

Enfin, l'association organisera des séminaires de formation pour les avocats intéressés par la défense des intérêts des enfants et des conférences pour le grand public.

– Le Service "Informations Juridiques et Sociales" du Ministère de la Jeunesse créé en 1992 développe trois types d'actions :

1. permanences d'informations
2. publications, dans le cadre de l'année de la famille du livre "Jeunes vos droits et devoirs"
3. interventions hebdomadaires à la radio en 1995.

Ce service est de plus en plus fréquenté par les jeunes. Le nombre de consultants passe de 68 en 1992 à 336 en 1995 - 151 en 1993 et 206 en 1994 - ce qui démontre clairement qu'il existe un réel et important besoin d'information.

Dans les conclusions de son rapport d'activité le responsable du service définit ce dernier comme suit : "de part ses missions d'informations, de conseils et de soutiens, le "Service d'Informations Juridiques et Sociales pour Jeunes" est avant tout un laboratoire de la vie sociale, un lieu d'apprentissage individuel et collectif de socialisation par le droit". (Rapport d'activité 1995 du Service d'Informations Juridiques et Sociales pour Jeunes).

– Lutte contre le SIDA - informations - conférences - symposium avec quatre spécialistes en la matière. Le Comité de surveillance du SIDA au Luxembourg, créé en 1984, fut l'un des premiers du genre en Europe. Ce service suit de façon régulière 200 à 250 personnes infectées par le virus auxquelles il propose les meilleurs traitements du moment.

– Le Service téléphonique "drogue - détresse" fonctionne depuis le 1er octobre 1995 dans les locaux du Centre de prévention des toxicomanies à Luxembourg.

4. EDUCATION SUR LA VIE (EDUCATION SEXUELLE, EDUCATION RELATIONNELLE)

Il existe un Service de Psychologie et d'Orientation Scolaire (SPOS) dans chaque lycée et lycée technique du pays. Chaque équipe comprend au moins un psychologue et un ou plusieurs enseignants, et parfois une assistante sociale. Ces équipes ont une action préventive et thérapeutique ainsi qu'un rôle d'information et d'orientation.

Ces services accordent un appui et une guidance psychopédagogique aux élèves en difficulté (problèmes relationnels des élèves entre eux, problèmes relationnels entre les élèves et les professeurs, entre les élèves et leurs familles, angoisses et troubles de comportement, etc.).

Dans certaines écoles ils organisent des campagnes de prévention de la toxicomanie, éducation sexuelle, éducation à la santé et à la nutrition saine, groupes de rencontre pour parents ou pour enseignants, activités de loisirs et activités culturelles etc... (Rapport d'activité du Ministère de l'Education Nationale - mars 1994).

L'éducation sexuelle ne se fait donc pas systématiquement dans toutes les écoles. Elle dépend de l'initiative du service précité ou d'un ou plusieurs enseignants, et toujours avec l'accord de la direction de l'Etablissement.

Cette éducation se fait surtout au niveau secondaire et dans les classes complémentaires. Le Centre de Planning Familial rencontre en moyenne une classe par semaine.

5. EDUCATION SUR LA CONTRACEPTION ET LES MALADIES SEXUELLEMENT TRANSMISSIBLES (Y COMPRIS LE SIDA).

Ce problème est évidemment abordé dans les cours d'éducation sexuelle.

Certaines écoles sont très attentives à ce sujet et donnent à leurs étudiants la possibilité de s'informer, d'autres le sont moins.

D'aucuns estiment qu'une prévention contre le SIDA passe par la prévention contre la drogue. Une sensibilisation du public scolaire aux problèmes des drogues se fait régulièrement dans de nombreuses écoles.

Les initiatives telles que l'échange de seringues neuves sont encouragées.

Dans sa déclaration du 22 juillet 1994, le nouveau Gouvernement est très attentif à ce problème :

“ L'infection au HIV et le SIDA constituent l'un des problèmes majeurs de santé publique pour les années à venir. La lutte contre cette infection admet seulement des actions qui respectent les droits de la personne humaine et qui créent un climat de tolérance et de partenariat. Ainsi, les actions de prévention et d'information seront poursuivies, amplifiées et complétées dans le cadre d'un nouveau programme quinquennal. Le diagnostic se fera sur base de tests volontaires et anonymes. De tels tests seront systématiquement proposés dans certaines situations sensibles, par exemple lors de l'examen pré-nuptial ”.

CHAPITRE VI

POLITIQUE DU LOGEMENT ET DE LA FAMILLE

1. LA POPULATION ET LE LOGEMENT

Sur base des données recueillies dans le cadre du recensement de la population au 1^{er} mars 1991, le STATEC a publié les résultats suivants en ce qui concerne le logement :

Tableau 22

Ménages par statut d'occupation du logement selon la classe de confort.

Statut d'occup.	Total	Classe confort 1.	Classe confort 2	Classe confort 3	Classe confort 4	Sans indication
Propriétaires	93.069	79.731	8.502	1.647	236	2.953
Logés gratuit.	5.833	4.451	634	203	57	488
Loc. log. non meublés	35.581	26.045	4.488	1.983	356	2.709
Loc. log. meublés	4.236	2.900	311	128	45	852
Sous-loc.	1.388	811	125	85	34	333
Autres	694	438	48	19	9	180
Sans indic.	3.882	112	22	14	51	3.683
Total	144.683	114.488	14.130	4.079	788	11.198

(Source: rapport d'activité 1993 du Ministère du Logement et de l'Urbanisme - mars 1994)

Classe de confort 1 = chauffage central, bain, WC.
 Classe de confort 2 = bain, WC., sans chauffage central.
 Classe de confort 3 = WC., sans chauffage central et sans bain.
 Classe de confort 4 = sans chauffage central, sans bain, sans WC.

Il ressort de ce tableau que 79% des ménages occupent un logement de la classe de confort 1, mais il faut également noter que sur les 144.683 ménages, 4.079, soit 2,8% occupent un logement sans chauffage central ni salle de bain et 788, soit 0,5% un logement sans chauffage central, sans bain ni WC.

Tableau 23

Ménages par surface de logement habité selon la classe de confort.

Surface du logement	Total	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Sans indic.
25 m ²	2.360	1.161	143	112	81	863
25 - 49 m ²	7.866	5.350	777	628	157	954
50 - 74 m ²	17.786	12.515	2.547	1.213	187	1.324
75 - 99 m ²	25.854	20.501	3.249	863	111	1.130
100 - 124 m ²	29.062	24.445	3.115	565	83	854
125 - 149 m ²	19.358	17.248	1.492	181	14	423
150 - 199 m ²	19.280	17.277	1.458	175	27	343
200 m ² et +	12.045	11.140	650	57	6	192
Ss. indic.	11.072	4.851	699	285	122	5.115
Total	144.683	114.488	14.130	4.079	788	11.198

(Source : rapport d'activité 1993 du Ministère du Logement et de l'Urbanisme - mars 1994-)

38% des ménages occupent un logement moyen (entre 75 et 129 m²) et la majorité se situe dans la classe de confort 1. Il faut néanmoins attirer l'attention sur le fait que 1,63% des ménages vivent dans un logement de moins de 25 m², qui se situe dans les classes de confort 3 et 4 et 5,43% des logements ont moins de 50 m².

Il nous est cependant impossible de dire si les petits logements sont occupés par des personnes seules ou des ménages de plusieurs personnes.

2. LA POLITIQUE DU LOGEMENT.

2.1 Les aides au logement

La loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit :

2.1.1. La prime de construction/d'acquisition.

Aide de l'Etat pour constituer un capital de départ pour la construction ou l'achat d'une habitation sous certaines conditions de domicile, de revenus et de surface habitable du logement

Tableau 24

Evolution du nombre de primes accordées et des montants accordés 1985-1995

Année	Nbre.	Variation en %	Montants	Variation en %	Moyenne par prime
1985	2.009	+12.1	283.340.000	+15.4	141.035
1986	1.955	-02.7	297.395.000	+05.0	152.120
1987	2.169	+10.9	341.130.000	+14.7	157.275
1988	2.508	+15.6	391.295.000	+14.7	156.018
1989	2.615	+04.3	395.345.000	+01.0	151.183
1990	2.685	+02.7	398.155.000	+00.7	148.288
1991	2.979	+11.0	497.465.000	+24.9	166.991
1992	3.236	+08.6	564.895.000	+13.5	174.552
1993	3.118	-03.6	538.940.000	-04.6	172.848
1994	2.800	-10.2	491.155.000	-08.9	175.413
1995	2.561	-08.5	442.975.000	-09.8	158.205

(Source: rapport d'activité 1995 du Ministère du Logement).

2.1.2. La prime d'épargne.

Deux règlements grand-ducaux, introduits en 1991 et 1994, ont modifié le règlement du 23 juillet 1983.

Ainsi, l'Etat est autorisé à encourager l'accession à la propriété d'un logement par l'octroi de primes d'épargne.

D'une façon générale cette prime est égale aux intérêts et primes bonifiés à la date de l'octroi du prêt sur le compte d'épargne-logement, sans que cette prime ne puisse dépasser dans le chef du même bénéficiaire la somme de 200.000 FLUX.

Suite au règlement du 28 février 1994, le Gouvernement a voulu mettre sur pied d'égalité les bénéficiaires d'une prime d'acquisition avec ceux d'une prime de construction quant à l'obtention d'une prime d'épargne ; en effet la condition d'enfant(s) à charge, imposée auparavant aux bénéficiaires d'une prime d'acquisition est supprimée.

Tableau 25

Evolution du nombre de primes et des montants accordés 1985-1995

Année	Nbre. de primes	Montants
1985	343	14.341.962
1986	363	15.331.821
1987	402	17.413.455
1988	297	13.068.708
1989	659	39.146.252
1990	572	38.643.864
1991	635	48.354.022
1992	660	64.065.748
1993	557	55.134.223
1994	628	69.202.000
1995	914	96.784.000

(Source: rapport d'activité 1995 du Ministère du Logement).

2.1.3. La prime d'amélioration.

Prime d'amélioration pour des travaux effectués dans le but de parfaire les conditions de salubrité et de sécurité dans des immeubles âgés de 30 ans au moins.

Le montant est calculé en fonction du revenu imposable du ménage et de la situation familiale.

Tableau 26

Evolution du nombre de primes d'amélioration 1985-1995

Année	Nombre	Variation
1985	903	
1986	964	+07%
1987	1.080	+12%
1988	1.378	+28%
1989	913	-34%
1990	960	+05%
1991	1.099	+14%
1992	857	-22%
1993	1.147	+34%
1994	1.402	+22%
1995	812	-42%

(Source: Rapport d'activité 1995 du Ministère du logement)

2.1.4. La prime d'aménagement aux besoins des personnes handicapées physiques.

Aide de l'Etat pour les aménagements nécessaires répondant aux besoins spécifiques de personnes atteintes d'un ou plusieurs handicaps moteurs.

Elle est tributaire du revenu et de la situation familiale.

L'ancienneté de l'immeuble n'entre pas en ligne de compte.

Le montant de la prime correspond à 60% du coût des travaux exécutés sans pouvoir dépasser la somme de 600.000 FLUX.

Tableau 27

Evolution du nombre de primes et des montants 1985-1995

Année	Nombre	Montants	Moyenne par prime
1985	16	879.700	54.981
1986	8	384.500	48.062
1987	10	933.500	93.350
1988	4	421.500	105.375
1989	9	935.500	103.944
1990	16	1.716.500	107.281
1991	10	1.351.400	135.140
1992	16	3.226.800	201.675
1993	12	2.854.200	237.850
1994	24	4.615.800	192.325
1995	12	3.382.800	281.900

(Source: rapport d'activité 1995 du Ministère du Logement)

En 1995, le montant par prime allouée fut le plus élevé depuis les dix dernières années, soit +46.6% par rapport à 1994.

2.1.5. Complément de prime pour frais d'architecte et d'ingénieur-conseil.

Ce complément de prime n'est accordé qu'aux bénéficiaires d'une prime de construction, d'acquisition ou d'une prime d'amélioration.

2.1.6. La subvention d'intérêt.

La subvention d'intérêt est accordée sous certaines conditions aux ménages ayant contracté un prêt en vue de la construction, de l'acquisition ou de l'amélioration d'un logement. Le taux de cette subvention est fixé en fonction du revenu et de la situation familiale du bénéficiaire.

Tableau 28

Evolution des subventions d'intérêt 1985-1995

Année	Nombre par année	Variation en %
1985	58.116	+18.6
1986	63.841	+09.9
1987	72.346	+13.3
1988	78.038	+07.9
1989	87.097	+11.6
1990	93.817	+07.7
1991	111.341*	+18.7
1992	113.651	+02.1
1993	132.655	+11.7
1994	137.583	+03.7
1995	139.269	+01.0

(Source: Rapport d'activité 1995 du Ministère du Logement)

* Total des subventions et bonifications d'intérêt

A noter que lors des trois dernières années, le montant total des subventions accordées fut à chaque fois supérieur à 800 millions.

2.1.7. La bonification d'intérêt.

Sont bénéficiaires de cette mesure, introduite en 1991, tous ceux qui ont contracté un prêt en vue de la construction, l'acquisition ou l'amélioration d'un logement sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et qui ont au moins un enfant à charge.

La bonification d'intérêt, placée avant tout dans l'optique familiale, n'est liée à aucune condition de revenu ou de fortune. Elle est calculée de façon à réduire le taux d'intérêt débiteur de 0,750% par enfant à charge (à partir du 1er janvier 1996).

Tableau 29

Evolution des bonifications d'intérêt accordées entre 1992 et 1995

Année	Nombre	Variation en %	Montants	Variation en %
1992	128.858		645.326.209	
1993	177.333	+27.3	512.350.583	-21.7
1994	212.281	+19.7	601.885.194	+17.5
1995	251.268	+18.4	666.834.305	+10.8
Total	769.740		2.426.396.292	

(Source: Rapport d'activité 1995 du Ministère du Logement)

2.1.8. La garantie de l'Etat.

Au cas où l'emprunteur ne peut fournir aux organismes prêteurs des garanties propres suffisantes, l'Etat est autorisé à garantir le remboursement du prêt hypothécaire à des personnes physiques en vue de l'achat, de la construction ou de l'amélioration d'un logement servant d'habitation principale et permanente à l'emprunteur.

Tableau 30

Evolution du nombre de garanties de l'Etat 1987-1995

Année	Demandes présentées	Garanties accordées
1987	18	13
1988	44	33
1989	34	27
1990	28	23
1991	23	13
1992	26	23
1993	21	17
1994	27	15
1995	29	20

(Source: rapport d'activité 1995 du Ministère du Logement)

En 1995, les 20 garanties de l'Etat accordées s'élevaient en moyenne à 982.500 FLUX.

2.1.9. Autres aides individuelles (ancien régime)

a) Prêt à taux réduit

Prêt subventionné par l'Etat selon l'ancien régime (loi du 13 juillet 1949)
(rem. de 1985 à 1995, le nombre de demandes est passé de 959 à 58)

b) Prêt à caractère social (également en nette diminution)

c) Crédit-taudis

Mesure par laquelle l'Etat tend à faciliter l'accession à la propriété des familles nombreuses qui ne peuvent pas fournir de garanties propres suffisantes pour obtenir auprès d'un établissement financier le crédit hypothécaire nécessaire à l'acquisition d'un logement. La garantie ne peut porter que sur un montant maximum d'un million de francs.

Tableau 31

Evolution du nombre et des montants de crédits-taudis accordés 1988-1995

Année	Demandes	Accords	Montant global	Moyenne
1988	54	54	24.750.000	458.333
1989	37	37	22.180.000	599.459
1990	74	46	33.075.000	719.022
1991	76	39	29.890.000	766.410
1992	63	42	26.900.000	640.476
1993	100	53	37.200.000	701.887
1994	101	64	38.015.000	593.984
1995	81	38	22.435.000	590.395

(Source: Rapport d'activité 1995 du Ministère du Logement.)

3. LE FONDS POUR LE LOGEMENT A COÛT MODERE.

Le Fonds pour le logement à coût modéré est un Etablissement Public autonome créé par la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Le Fonds a pour mission de réaliser toute opération relative à l'acquisition ou à l'aménagement de terrains à bâtir ainsi qu'à la construction de logement à coût modéré destinés à la vente ou à la location.

Malgré les activités du Fonds, un nombre considérable de ménages ne pourront jamais accéder à la propriété en raison de leurs revenus modestes. A cet effet, le Fonds pour le logement construit un grand nombre de logements locatifs dont les loyers sont calculés en fonction des revenus des locataires et gère ainsi les logements sociaux.

4. LE CENTRE D'ACCUEIL ET DE CONSULTATION.

Créé en 1991, le Centre d'accueil et de consultation a trois objectifs :

a) Consultation préventive -orientation primaire

Le centre d'accueil doit guider les personnes dans le secteur très complexe du logement et ceci dans tous les domaines. Il doit couvrir le volet social (personnes âgées, familles nombreuses, personnes handicapées...), le volet technique (construction traditionnelle, construction respectant les desiderata écologiques...), et finalement le volet financier calqué sur les aides au logement attribuées par l'Etat et les Communes.

b) Recueil d'informations primaires et traitement de ces informations

Il doit rassembler des informations émanant des administrés afin de suivre en quelque sorte le développement de l'opinion publique en matière de logement.

c) Formation et motivation

Générer à long terme un changement dans les attitudes en favorisant une création de logements mieux adaptés aux besoins réels des occupants, tout en respectant l'environnement.

En résumé, le principe de fonctionnement du Centre d'Accueil et de Consultation, basé sur le principe d'ouverture et de transparence de la politique gouvernementale en matière de logement, vise une consultation détaillée relative à toutes questions ayant trait au logement.

Pour conclure ce chapitre, un extrait de la déclaration gouvernementale, précise en ce qui concerne le logement :

“ Une attention particulière sera attachée à la réalisation d'un habitat plus humain et plus accueillant, notamment pour les enfants, les personnes âgées et personnes handicapées.

Le Gouvernement mettra en place une nouvelle méthode de calcul pour la fixation du loyer du logement locatif subventionné basée sur le revenu disponible par unité de consommation et introduira de nouvelles règles définissant clairement des conditions d'accès à ces logements ”.

CHAPITRE VIII

LE CADRE INSTITUTIONNEL DES POLITIQUES FAMILIALES

D'après l'arrêté portant énumération des ministères et détermination des compétences ministérielles du 1er février 1995, quatre ministères se partagent les compétences en matière de politique familiale.

1. *Le Ministère de la Famille, de la Promotion Féminine, des Handicapés et Accidentés de la vie*

Les compétences de ce Ministère sont très nombreuses et importantes. Elles concernent les champs suivants :

- Famille et politique familiale - Conseil Supérieur de la Famille et de l'Enfant - Formation, consultation et assistance familiale - Prestations familiales.
- Promotion des droits de l'enfant - Protection sociale de l'enfant - Foyers de jour, garderies, crèches, internats socio-familiaux - Placement familial - Centres d'accueil pour enfants et adolescents - Maisons d'enfants de l'Etat - Centres socio-éducatifs de l'Etat - Adoptions.
- Politique pour personnes âgées - Service de maintien à domicile - Maisons de retraite - Centres intégrés pour personnes âgées.
- Intégration des étrangers et action sociale en faveur des étrangers Solidarité - Fonds National de Solidarité - Assistance Sociale - Domicile de secours - Surendettement - Foyers pour sans-abri - Service social polyvalent de secteur - Services sociaux.
- Promotion de la condition féminine.

2. *Ministère de la Santé*

- Le service d'action socio-thérapeutique compétent en ce qui concerne les personnes âgées, les maisons de soins, les services de soins à domicile...

3. *Le Ministère de la Jeunesse*

- Il s'agit de la politique générale de la jeunesse - Service National de la Jeunesse - Education extra-scolaire et activités de loisirs - Relations avec les mouvements de jeunesse - Conseil Supérieur de la Jeunesse - Formation d'animations et responsables d'activités de loisirs - Centres multiservices et centres résidentiels pour jeunes - Congé éducation.

4. *Le Ministère de la Sécurité Sociale*

Nous y trouvons :

- La législation de la Sécurité Sociale - La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
- Le Service National d'Action Sociale.

BIBLIOGRAPHIE.

- **"Rapport Observatoire de la politique familiale 1994"** A.KERGER - M.PELS
- **"Rapport Observatoire de la politique familiale 1995"** M.BORSENBURGER - M.PELS
- **"Déclaration Gouvernementale"** par Monsieur Jacques SANTER Premier Ministre, Ministre d'Etat, le 22 juillet 1994 à la Chambre des Députés.
- **"Die Luxemburger Programme"**, Service de Formation Socio-Familiale - 1994.
- **"Enfants maltraités - Réagissons - Agissons"** Association Luxembourgeoise pour la Prévention des Sévices à Enfants.
- **"Evolution générale du revenu des ménages - 1978-1990 -"** CEPS/INSTEAD, Pierre HAUSMAN - 1994.
- **"Femmes et Hommes à l'écoute d'appels divers"** Familjeforum 94 Evelyne SULLEROT (Ministère de la Famille et de la Solidarité)
- **"Jeunes vos Droits et Devoirs"** Réseau Luxembourgeois des Centres d'Information, de Rencontre et d'Animation pour Jeunes - 1994.
- **"Les abus sexuels à l'Enfant"** Ministère de la Famille et de la Solidarité - 1992.
- **"Les Femmes au Grand-Duché de Luxembourg - Démographie - Famille I"** CEPS/INSTEAD, Pierre HAUSMAN 1992.
- **"Encadrement institutionnel de la femme luxembourgeoise - 1995"** CEPS/INSTAED, Monique PELS.
- **Loi du 20 décembre 1993** portant :
 - a) approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant;
 - b) modification de certaines dispositions du code civil.
- **Loi du 10 août 1992** relative à la Protection de la Jeunesse.
- **"Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1995"** document n°3970 Chambre des Députés, session ordinaire 1994-1995.
- **"Projet de loi portant modification :**
 - 1) de la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet :
 - a. d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge ;
 - b. de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance.
 - 2) de la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité.
 - 3) de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales".
- **"Politiques Familiales"** rapport 1993, 1994 Michel NEYENS.
- **"Rapport d'activité 1993, 1994"** Ministère de l'Education Nationale - mars 1994 - mars 1995.
- **"Rapport d'activité 1993, 1994"** Ministère de la Famille et de la Solidarité - mars 1994 - mars 1995.
- **"Rapport d'activité 1993, 1994"** Ministère du Logement et de l'Urbanisme - mars 1994 - mars 1995.
- **"Rapport d'activité 1993, 1994"** Ministère de la Justice - mars 1994 - mars 1995.

- **"Rapport d'activité 1994, 1995"** Service d'Informations Juridiques et Sociales du Ministère de la Jeunesse - janvier 1994 - janvier 1995.
- **"Rapport d'activité 1993"** ASBL Femmes en Détresse.
- **"Rapport 1994 pour l'observatoire de la FEANTSA"** CEPS/INSTEAD Alain WAGNER, Monique PELS - novembre 1994.
- **"Rapport concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1995"** Projet de loi n°3970-3, Chambre des Députés.
- **"Rapport National sur la Population luxembourgeoise, 1994"**.
- **"Groupe Parlementaire Socialiste"**, proposition de loi sur l'union libre.
- **"Le revenu des ménages. Evolution de 1985 à 1992."** ECO CEPS n 1/2, HAUSMAN Pierre CEPS/Instead, 1995.
- **"Les familles monoparentales au Luxembourg, ou élever seule son enfant au Luxembourg,"** Document PSELL n 78, LEJEALLE B. CEPS/Instead/ IGSS.
- **"Rapport luxembourgeois sur les obligations familiales"**, NEYENS M CERFaS, Luxembourg, Mai 1995.
- Recensement de la Population au 1er mars 1991. STATEC
- **"Projections de la population 1995-2050"**, Bulletin du STATEC 8/95, Luxembourg. STATEC
- **"La réforme fiscale au Luxembourg - Notes économiques et financières n 13"**, Crédit Européen.
- **"Les Prestations Familiales au Grand-Duché de Luxembourg, Compte rendu de l'exercice 1994"**, Caisse Nationale des Prestations Familiales.
- Listes des foyers de jour 1994, 1995. Ministère de la Famille
- **"Familles et Politiques - Tendances et évolution de 1988 - 1989."** NEYENS M.