

N° 7991²¹
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant introduction d'un droit pénal et d'une procédure pénale pour mineurs et portant modification :

- 1° du Code de procédure pénale ;**
- 2° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
- 3° de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres de l'Union européenne ;**
- 4° de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire ;**
- 5° de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions ;**
- 6° de la loi 7 août 2023 portant introduction de dispositions spécifiques pour le traitement de données personnelles dans l'application « JU-CHA » ;**

portant transposition de la directive 2016/800 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales ;

et portant transposition de la directive 2013/48 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires

* * *

**AVIS COMPLÉMENTAIRE DE L'OMBUDSMAN
FIR KANNER A JUGENDLECHER**

N.B. Ce document est une version complétée (cf. article 12) par rapport à la version présentée à la Commission de la Justice de la Chambre des Députés, en date du 5 février 2026.

L'OKAJU rend le présent avis sur auto-saisine, dès lors qu'il lui paraît nécessaire de commenter certains des amendements apportés au projet de loi n°7991. Il renvoie par ailleurs à son avis initial¹ ainsi qu'au rapport élaboré en 2024 avec UNICEF sur le thème « Enfants en conflit avec la loi au Luxembourg »², qui contient des réflexions approfondies et de nombreux exemples de meilleures pratiques concernant la déjudiciarisation, la justice restaurative ainsi que les mesures non privatives de liberté.

1 PdL-7991Avis-OKAJU-2023-03-15-def.pdf

2 2024_10_RAPPORT_ENFANTS_CONFLIT_LOI.pdf

Enfin, certaines remarques appellent à des mesures d'accompagnement plutôt qu'à des amendements au projet de loi. Celles-ci étant toutefois nécessaire au bon déploiement du dispositif législatif, l'OKAJU tient à signaler qu'il est crucial de mettre en place toutes ces mesures en parallèle de la procédure législative.

De même, il est primordial de légiférer en même temps sur l'ensemble des textes portant réforme de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, à savoir les projets de loi 7991, 7992 et 7994, afin de garantir un véritable changement de paradigme de l'enfant objet de protection vers un régime en conformité avec les droits de l'enfant et les normes et recommandations européennes en la matière.

*

INTRODUCTION

L'adoption d'un droit pénal et d'une procédure pénale spécifiques pour les mineurs constitue une étape décisive pour le Luxembourg dès lors qu'il entend se conformer à ses obligations internationales en matière de droits de l'enfant. L'OKAJU a ainsi itérativement salué les projets gouvernementaux en ce qu'ils tendent à créer un cadre législatif apportant une séparation entre les dispositions législatives régissant le droit pénal des mineurs, d'un côté, et le droit de la protection de la jeunesse, de l'autre côté, tout en apportant enfin des garanties procédurales qui font actuellement largement défaut.

Il est d'autant plus regrettable que les gouvernements successifs se soient montrés incapables d'aller jusqu'au bout de cet engagement par la rédaction de dispositions permettant effectivement la création d'un droit pénal et d'une procédure pénale pour mineurs mettant l'accent sur la réhabilitation et la resocialisation du mineur.

L'OKAJU est préoccupé de voir le débat en la matière – en commençant par la fixation d'un âge de la majorité pénale manifestement inférieur aux recommandations internationales – récupéré par des réflexions sécuritaires et une rhétorique alarmiste dessinant une figure caricaturale de l'enfant délinquant.

Ce discours est, d'une part, dénuée de fondement scientifique, d'autre part et surtout, manque de proposer une réponse permettant une resocialisation du mineur. Il est bien entendu qu'il faut se garder de banaliser la possibilité pour un mineur de commettre dès un jeune âge des faits qualifiables d'infractions pénales, y compris des crimes actes violents. Néanmoins, il est tout aussi impératif de comprendre qu'il s'agit, d'une part, de personnes n'ayant pas encore le degré de maturité leur permettant de comprendre l'ensemble des conséquences de leurs actes ni de maîtriser leurs pulsions, d'autre part, que les mineurs, même incarcérés pendant un certain temps, devront pouvoir un jour devenir des membres constructifs de la société. Les sciences du développement, la psychologie et les neurosciences ont largement établi que les adolescents ne disposent pas des mêmes capacités de discernement que les adultes, et que la maturation affective et cognitive se poursuit bien au-delà de l'âge de la majorité civile. Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU, dans son Observation générale n°24 (2019), a insisté sur la nécessité de concevoir une justice adaptée aux mineurs, éducative et réhabilitative et non répressive³. Le législateur s'éloigne de l'exigence posée par l'article 3 de la CRDE, qui fait de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale dans toutes les décisions les concernant.

Plaider pour une application prématurée de procédures et sanctions pénales lourdes n'a, dans ce contexte, qu'un très faible intérêt sur le long terme et n'apporte ainsi qu'une réponse trompeuse. Il faudrait, au contraire, identifier avec rigueur le phénomène de la criminalité juvénile et proposer une prise en charge spécialisée permettant seule de s'assurer d'un changement du comportement. Dans ce contexte, il aurait été essentiel, de mettre l'accent sur une prise en charge adéquate permettant d'infléchir autant que possible les comportements identifiés.

³ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observation générale n°24 sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour enfants, CRC/C/GC/24, 18 septembre 2019, §111 : 111. Les enfants qui commettent des infractions ont souvent mauvaise presse, ce qui alimente les stéréotypes négatifs et discriminatoires à leur endroit. La perception négative dont ils sont l'objet ou le fait qu'ils soient traités comme des délinquants s'expliquent souvent par une présentation trompeuse ou une mauvaise compréhension des causes de la délinquance et débouchent régulièrement sur des appels en faveur d'une approche plus dure ».

La lecture des nouveaux amendements apportés au projet de loi n°7991 déçoit, alors même que de nombreuses dispositions en ressortent substantiellement améliorées.

En effet, les auteurs des amendements se sont à nouveau contentés de modifications destinées à lever les très nombreuses oppositions formelles émises par le Conseil d'État par rapport à un texte en réalité effectivement fort peu respectueux de ce que devraient être les droits procéduraux d'un mineur. Alors même qu'il faut donc noter, à la lecture des récents amendements, de nombreuses améliorations dans le sens du renforcement des droits procéduraux du mineur, il convient en parallèle de noter que celles-ci n'ont été apportées au texte que dans la mesure où les dispositions initialement prévues violaient le droit de l'Union européenne, en particulier la *directive 2016/800 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales*. Il est désolant de constater que le législateur est incapable de créer de sa propre initiative un cadre légal ambitieux en termes de respect des droits de l'enfant et qu'il lui faut la menace d'un recours en manquement par la Commission européenne pour violation d'une directive afin qu'il se ravise.

L'ambition affichée de moderniser et d'harmoniser le droit de la justice des mineurs se heurte ainsi à une philosophie générale marquée par la défiance à l'égard du mineur, véhiculant une conception biaisée des enfants et jeunes en conflit avec la loi.

Les amendements, censés améliorer le projet initial, ne parviennent ainsi pas à le mettre entièrement en conformité avec les standards issus de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations unies (CRDE), des instruments du Conseil de l'Europe, des directives de l'Union européenne. Les avis de l'OKAJU, tout comme ceux de la Commission consultative des droits de l'homme ou encore de l'Ombudsman-CELPL, ont d'ailleurs très largement été ignorés.

*

COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS

Article 1er initial – Suppression des objectifs de la loi

L'OKAJU regrette la suppression, par voie d'amendement, des objectifs de la loi au motif que le Conseil d'État analyse ceux-ci comme étant dénués de portée normative.

L'OKAJU estime qu'une telle disposition a toute sa place dans la loi en projet, dès lors que celle-ci contient de nombreuses dispositions répressives qu'il s'agit d'utiliser à bon escient. Que le législateur guide l'interprétation des autorités confrontées au texte afin de s'assurer que les finalités de déjudiciarisation, de réhabilitation et de resocialisation soient considérées comme prioritaires est tout à fait salubre. L'OKAJU observe que la disposition sous examen n'a par ailleurs pas fait l'objet d'une opposition formelle de la part du Conseil d'État.

L'OKAJU rappelle à ce titre le libellé ajusté qu'il a proposé dans son avis initial :

« **Art. 1^{er}. Objectifs**

La présente loi poursuit les objectifs suivants :

- instituer un droit pénal pour mineurs à objectif éducatif et réhabilitant
- défendre les droits procéduraux des mineurs
- promouvoir la **responsabilisation** et faire assumer au mineur un rôle constructif dans la société,
- **réhabiliter** et **la resocialiser** les mineurs le jeune en conflit avec la loi,
- **la restauration de liens sociaux abimés ou endommagés et la réparation d'un dégât moral ou matériel causé**
- réduire l'intervention judiciaire par le recours aux mesures de **diversion** ;
- réduire le recours à la privation de liberté à une mesure de dernier recours ;
- ~~prévenir la récidive et la délinquance juvénile et la récidive~~ »

Ainsi, la philosophie de ce code peut se résumer dans la formule « D+5R » : Tout en privilégiant le principe et les mesures de DIVERSION, l'objectif de ce code est de la RESPONSABILISATION du jeune en conflit avec la loi, sa RÉHABILITATION et sa RESOCIALISATION, la RESTAURATION

des liens sociaux abîmés et la RÉPARATION de dégâts moral et matériel, avant de recourir à la RÉPRESSION dont les sanctions privatives de liberté comme mesure de dernier ressort.

Article 1er, paragraphe 3 – Application aux jeunes adultes

« (3) Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux personnes soupçonnées, poursuivies ou dont la remise ou l'extradition est demandée, visées au paragraphe 1er, lorsqu'elles étaient mineures au moment de la commission des faits. Lorsque le mineur a atteint l'âge de dix-huit ans avant ou en cours de la procédure pénale ainsi qu'en cas d'infraction continue qui est consommée après que le mineur a atteint l'âge de dix-huit ans, les juridictions pénales pour mineurs restent compétentes et la présente loi s'applique, à l'exception de l'article 3, paragraphe 1er, points 1° et 6°, et paragraphe 2, point 1°, des articles 4, 6, 16, 17, paragraphe 2, des articles 44, 49, 50, 53, paragraphe 1er, et de l'article 56. »

Au choix contestable d'une majorité pénale dès l'âge de treize ans s'ajoute la suppression, par amendement, de la possibilité d'appliquer le régime protecteur des mineurs aux jeunes adultes âgés de dix-huit à vingt et un ans. Le projet initial avait envisagé une telle extension, inspirée des recommandations internationales, afin de permettre une transition graduée vers la justice des adultes. Cette disposition avait été saluée par l'OKAJU, dans la mesure où elle correspondait aux données scientifiques établissant que la maturité psycho-sociale ne coïncide pas avec la majorité civile et qu'un accompagnement éducatif spécifique reste pertinent pour les jeunes adultes.

L'Observation générale n°24 du Comité des droits de l'enfant recommande explicitement que les États envisagent l'extension du régime des mineurs aux jeunes de dix-huit à vingt et un ans⁴.

En supprimant cette disposition, le Luxembourg se prive d'un instrument précieux pour favoriser la réinsertion des jeunes majeurs. Il instaure une rupture brutale : un jeune de dix-sept ans et onze mois bénéficie d'un régime protecteur, tandis qu'un jeune de dix-huit ans et un jour bascule dans le système pénal des adultes, sans nuance ni évaluation.

L'OKAJU comprend mal pourquoi il y aurait en la matière un risque d'arbitraire, dès lors que la maturité d'un jeune adulte se laisse tout à fait mesurer par le biais d'une appréciation personnalisée. L'opposition formelle du Conseil d'Etat se fondait non pas sur l'application de la loi aux jeunes adultes, mais sur le fait de maintenir cette application comme une faculté, alors même que les jeunes adultes en question ne disposeraient pas de la maturité intellectuelle pour mesurer la portée de leurs actes au moment des faits. Il aurait ainsi été possible de simplement remplacer les termes « peuvent (...) s'appliquer » par le terme « s'appliquent ».

L'OKAJU maintient en tout cas sa recommandation d'une application de la loi en projet aux jeunes adultes. L'Allemagne, par exemple, prévoit une application des dispositions du droit pénal pour mineurs aux *Heranwachsende*, définis comme les jeunes adultes âgés de 18 à 20 ans accomplis.⁵ L'OKAJU recommande au législateur de suivre cette démarche et de revenir sur son exclusion des jeunes adultes du champ d'application du droit pénal pour mineurs.

Article 1er, paragraphe 4 – Maintien d'une majorité pénale à treize ans

L'un des points les plus critiquables demeure le maintien de l'âge minimum de la responsabilité pénale à treize ans. Les amendements ne touchent malheureusement pas à cette décision, qui avait déjà été prise par le dernier gouvernement sans justification crédible.

L'article 40, paragraphe 3, de la CRDE impose certes aux États de fixer un âge minimal en dessous duquel les enfants ne peuvent être tenus pénalement responsables. Le Comité des droits de l'enfant a, cependant, été clair : un âge inférieur à quatorze ans est beaucoup trop bas, dans la mesure où il ne tient pas compte de la maturité du mineur. Dans son Observation générale n°24, le Comité a recommandé que les États s'orientent vers un âge plus élevé, de quinze ou seize ans, afin de garantir une

4 32. « Le Comité félicite les États parties qui autorisent l'application du système de justice pour enfants aux personnes âgées de 18 ans et plus, en règle générale ou à titre exceptionnel. Cette position est en accord avec les données disponibles dans les domaines du développement de l'enfant et des neurosciences, qui montrent que le cerveau poursuit son développement un peu au-delà de 20 ans. »

5 Voir aussi le tableau comparatif indiquant également le *maximum age of criminal responsibility* à la page 71 et 72 du livre "Jeunes en conflit avec la loi et les droits de l'enfant acquis et futurs défis pour le système de justice", OKAJU 2022, Charel Schmit, Fanny Dedenbach, Renate Winter, Siliva Allegranza (eds) <https://orbilu.uni.lu/handle/10993/54403?&locale=en>

adéquation entre la norme juridique et la maturité psychologique des enfants⁶. L'OKAJU maintient que si le législateur en venait à maintenir l'âge de treize ans, il faudrait prévoir qu'une privation de liberté ne peut être ordonnée qu'à partir de l'âge de seize ans.

De nombreux États européens se sont conformés à ces recommandations, à l'image de l'Allemagne, de l'Autriche ou des pays scandinaves, qui fixent l'âge de la responsabilité pénale à quatorze ou quinze ans⁷.

En maintenant l'âge de treize ans, le Luxembourg se place non seulement en marge des standards européens, mais en contradiction avec le consensus international et en champion de la répression.

Les Règles de Beijing, adoptées par l'Assemblée générale des Nations unies en 1985, insistent sur la nécessité de fixer un seuil reflétant la maturité émotionnelle et intellectuelle, et non seulement la capacité abstraite de distinguer le bien du mal⁸. Ces recommandations s'appuient sur des données scientifiques solides, rappelant que la maturation du cortex préfrontal, indispensable à la régulation des comportements, n'est pas achevée avant l'âge de vingt et un ans au minimum – voire, selon des études récentes, bien au-delà.

Article 5, paragraphe 2 – Possible première audition sans l'assistance d'un avocat

« L'assistance du mineur par un avocat est toujours obligatoire :

1° lorsque le mineur doit comparaître devant le juge d'instruction, devant la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement, devant le tribunal pénal pour mineurs ou devant la chambre pénale pour mineurs de la Cour d'appel qui statuent sur la détention préventive du mineur ;

2° au cours de la détention ;

3° lorsque le mineur est soupçonné ou poursuivi pour avoir commis un crime.

L'assistance du mineur par un avocat n'est pas obligatoire lors du premier interrogatoire par la police si le mineur y renonce de plein gré et sans équivoque, après avoir été dûment informé sur la teneur du paragraphe 1er, sur les conséquences éventuelles d'une renonciation ainsi que sur la possibilité de révoquer sa renonciation à tout moment. La révocation de la renonciation ne prend cependant effet qu'à partir du moment où elle est faite. La renonciation à ce droit, la révocation de la renonciation ainsi que les circonstances de la renonciation sont constatées par écrit, daté et signé par le mineur. »

L'OKAJU insiste que la possibilité pour un mineur de renoncer à l'assistance d'un avocat lors de son premier interrogatoire par la police, introduite par voie d'amendement, est inacceptable. L'article 40 de la CRDE garantit à tout enfant suspecté ou accusé le droit à une assistance juridique appropriée. La directive 2016/800 impose aux États membres de garantir l'accès immédiat et effectif à un avocat. En pratique, permettre à un enfant de renoncer à ce droit revient à l'exposer à des interrogatoires sans protection, alors même qu'il n'a pas nécessairement la maturité ni le recul nécessaire pour mesurer la portée d'une telle renonciation.

L'OKAJU appelle le législateur à supprimer cet amendement, qui ouvre la voie à des violations systématiques des droits procéduraux des enfants et jeunes.

Article 7, paragraphe 2 – Jugement par défaut

« Le mineur a le droit d'assister à son procès et d'exprimer son point de vue. Le mineur valablement cité à l'audience a le droit de solliciter le report de la première audience. Toutefois, un jugement ou arrêt par défaut peut être prononcé à l'égard du mineur qui, ayant été valablement cité à l'audience, ne comparaît pas à cette audience sans en avoir sollicité le report. »

6 §22 : « Les États parties sont encouragés à prendre note des résultats des recherches scientifiques récentes et à relever l'âge minimum en conséquence, en l'établissant à 14 ans au moins. De plus, les données dans les domaines des neurosciences et du développement de l'enfant montrent que le cerveau poursuit sa maturation après l'adolescence, ce qui a une incidence sur certains types de processus décisionnels. En conséquence, le Comité félicite les États parties qui ont fixé un âge de la responsabilité pénale plus élevé, par exemple 15 ou 16 ans, et prie instamment tous les États parties de s'abstenir d'abaisser l'âge minimum de la responsabilité pénale dans quelques circonstances que ce soit, conformément à l'article 41 de la Convention. »

7 Aebi, M. F. & Cocco, E. (2025). SPACE I - 2024 – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Council of Europe, p. 40. 250924_rapport-space-i-2024.pdf

8 “4.1 In those legal systems recognizing the concept of the age of criminal responsibility for juveniles, the beginning of that age shall not be fixed at too low an age level, bearing in mind the facts of emotional, mental and intellectual maturity”.

L'article 12 de la CRDE garantit à l'enfant le droit d'être entendu dans toute procédure judiciaire le concernant, la participation effective du mineur à son procès étant une condition essentielle du droit à un procès équitable. Juger un mineur en son absence revient à le priver de son droit à se défendre, à comprendre les enjeux de la procédure et à participer à sa propre réinsertion. Une telle disposition contrevient à l'esprit de la justice des mineurs, qui doit être éducative et participative. Etant donné qu'il demeure sous l'autorité parentale, le mineur n'est par ailleurs pas maître de ses déplacements et pourrait de ce fait également être empêché de se présenter devant le juge. Surtout, les mineurs ne résidant pas sur le territoire luxembourgeois auront davantage de difficultés de prendre connaissance de leur citation.

Article 11 – Dérogation à l'enquête sociale – rapport d'évaluation individuelle

Le paragraphe 1er est complété par des alinéas 4 et 5 nouveaux, libellés comme suit :

« En l'absence du rapport d'enquête sociale au stade du renvoi ou de la citation, l'affaire peut être renvoyée ou citée devant le tribunal pénal pour mineurs, pour autant que cela soit dans l'intérêt supérieur du mineur et que le rapport d'enquête sociale soit, en tout état de cause, disponible le jour de l'audience devant le tribunal pénal pour mineurs.

Il peut être dérogé à l'obligation de procéder à une enquête sociale lorsque cette dérogation se justifie par les circonstances de l'espèce, à condition que cette dérogation soit compatible avec l'intérêt supérieur du mineur. »

La possibilité pour une juridiction de déroger à l'enquête sociale constitue, aux yeux de l'OKAJU, une régression critiquable. La directive 2016/800 précitée impose aux États membres d'effectuer une évaluation individualisée obligatoire de chaque mineur suspecté ou poursuivi, afin que la justice prenne en compte son environnement familial, scolaire et social. En permettant une dérogation, le projet risque de vider de sa substance l'obligation d'adaptation de la justice des mineurs. L'OKAJU a déjà souligné dans son précédent avis que l'enquête sociale est d'une importance cruciale et qu'elle ne peut être considérée comme simplement facultative. Il maintient que, dans le contexte des poursuites pénales, il est important de procéder à une véritable appréciation individualisée de la personne du mineur, et non simplement d'une considération de son environnement.

Article 12 – Communication d'informations

« (2) La communication entre professionnels d'informations requises pour l'accomplissement de leurs missions dans le cadre de l'application de la présente loi ne constitue pas une violation des obligations de protection des données du mineur. »

L'OKAJU approuve l'amendement en question. Comme le notent les auteurs des amendements, il lui revient également que les autorités judiciaires se voient opposer un refus d'échange par certains professionnels au motif de la protection des données personnelles ou du secret professionnel. Etant donné ces refus réitérés, l'OKAJU estime qu'il serait utile de prévoir un ajout en fin de phrase :

*« « (2) La communication entre professionnels d'informations requises pour l'accomplissement de leurs missions dans le cadre de l'application de la présente loi ne constitue pas une violation des obligations de protection des données du mineur **ni d'un secret professionnel.** »*

Il souligne néanmoins que ceci constitue un problème généralisé en matière de protection de la jeunesse et qu'il faudra une fois pour toutes adopter des dispositions législatives, ainsi que, le cas échéant, des lignes directrices afin de rendre possible le secret partagé entre professionnels concernés en matière de protection de la jeunesse.

Ainsi, l'OKAJU recommande de s'inspirer également des modalités du partage de l'information telle que légiféré dans le **Code de l'action sociale et des familles** français, tout en l'adaptant au cadre de procédure pénale : *« Article L226-2-2 : Par exception à l'article 226-13 du code pénal, les personnes soumises au secret professionnel qui mettent en oeuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L. 112-3 ou qui lui apportent leur concours sont autorisées à partager entre elles des informations à caractère secret afin d'évaluer une situation individuelle, de déterminer et de mettre en oeuvre les actions de protection et d'aide dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier. Le partage des informations relatives à une situation individuelle est strictement limité à ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance. Le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale, le tuteur, l'enfant en fonction de son âge et de sa maturité sont préalablement informés, selon des modalités adaptées, sauf si cette information est contraire à l'intérêt de l'enfant. »*

De plus, il est important de se doter de protocoles interinstitutionnels, tels que prévue par exemple en France : « Article L226-3 : Le président du conseil départemental est chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être. **Le représentant de l'Etat et l'autorité judiciaire lui apportent leur concours.**

Des protocoles sont établis à cette fin entre le président du conseil départemental, le représentant de l'Etat dans le département, les **partenaires institutionnels concernés et l'autorité judiciaire** en vue de centraliser le recueil des informations préoccupantes au sein d'une cellule de recueil, de traitement et d'évaluation de ces informations. Lorsqu'elles sont notifiées par une fondation ou une association de protection animale reconnue d'intérêt général à ladite cellule, les mises en cause pour sévices graves ou acte de cruauté ou atteinte sexuelle sur un animal mentionnées aux articles 521-1 et 521-1-1 du code pénal donnent lieu à l'évaluation de la situation d'un mineur mentionnée au troisième alinéa du présent article.

L'évaluation de la situation d'un mineur à partir d'une information préoccupante est réalisée, au regard du **référentiel national d'évaluation des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant** fixé par décret après avis de la Haute Autorité de santé, par une équipe pluridisciplinaire de professionnels identifiés et formés à cet effet. A cette occasion, la situation des autres mineurs présents au domicile est également évaluée. Un décret précise les conditions d'application du présent alinéa.

Après évaluation, les informations individuelles font, si nécessaire, l'objet d'un signalement à l'autorité judiciaire."

Pour la mise en place et la réalisation des mesures de diversion ou mesures alternatives aux sanctions, le partage avec d'autres services sont nécessaires, tel que prévu dans le **Code de la justice pénale des mineurs** français: « Article L-241-2 : Les personnels des services et établissements de la protection judiciaire de la jeunesse et du secteur associatif habilités saisis concomitamment ou successivement au titre du présent code de mesures concernant un même mineur, **peuvent échanger entre eux toutes informations relatives à ce mineur**, à condition que ces informations soient strictement nécessaires à sa prise en charge, à son suivi judiciaire ou à la continuité de son parcours. Ils peuvent également échanger dans les mêmes conditions des informations avec les services intervenant au titre de la protection de l'enfance à l'égard des mêmes mineurs. Ces personnels peuvent également transmettre à toute personne auprès de laquelle le mineur est placé ou scolarisé **des éléments dont la connaissance est indispensable pour assurer la sécurité** du mineur ou des personnes avec lesquelles il est en contact. »

Article 13 – Formation

La formation des acteurs constitue un autre angle mort de la réforme. Si le projet prévoit une sensibilisation des agents de police aux nouvelles dispositions, cela est loin d'être suffisant. Il convient de concevoir une formation spécialisée pour tous les acteurs de la justice des mineurs, couvrant entre autres la connaissance de la loi, la psychologie de l'enfant, la protection de l'enfance, la communication adaptée, la prise en compte des traumatismes et la CRDE. L'OKAJU recommande depuis plusieurs années que les policiers, magistrats, avocats et travailleurs sociaux reçoivent une formation pluridisciplinaire complète afin de mettre en œuvre une justice réellement adaptée aux enfants. Il importe par ailleurs de dispenser des formations obligatoires et régulières sur les violences, la protection de l'enfance, formations sur l'approche fondée sur les traumatismes, formations en empathie et en compétences culturelles. Faute de formation complète, les garanties législatives risquent de rester lettre morte dans la pratique quotidienne.

Article 15 – Service de droit pénal pour mineurs auprès du Service central d'assistance sociale

L'OKAJU prend note de la modification renouvelée des sections du SCAS par voie d'amendement gouvernemental, le service de droit pénal étant désormais subdivisé en trois sections, à savoir la section d'enquêtes sociales, la section d'accompagnement et la section de probation juvénile.

Dans ce contexte, l'OKAJU réitère la nécessité de se départir de ce genre de subdivision voire saucissonnage provenant d'une conception révolue du travail social: si en effet celle-ci peut correspondre aux différents temps de la procédure et phases dans le processus de l'accompagnement du jeune, il faudrait éviter la multiplication des intervenants et mettre à disposition du mineur un case manager ayant un aperçu complet de son dossier et pouvant garantir la prise en charge du jeune du début à la fin de la procédure.

Article 18 – Mesures alternatives à une sanction pénale – mesures de DIVERSION

« 6° Le paragraphe 4 nouveau (paragraphe 3 initial) est remplacé comme suit :

« (4) Le mineur, ses représentants légaux, un autre adulte approprié, l'avocat du mineur ou la personne d'accompagnement peuvent proposer une mesure alternative à une sanction pénale en soumettant une proposition des actes à accomplir par le mineur. Dans ce cas, ils communiquent cette proposition sous forme écrite au procureur d'État. Si le procureur d'État refuse la proposition, il peut proposer une autre mesure alternative à une sanction pénale ou de suite décider de choisir la voie judiciaire. Lorsque le procureur d'État choisit la voie judiciaire, il ne peut être fait état des pièces, déclarations et aveu formés en relation avec la mesure alternative à une sanction pénale. Ces éléments ne peuvent servir de moyen de preuve à charge ou à décharge du mineur poursuivi.

(...)

8° A la suite du paragraphe 5 nouveau, est inséré un paragraphe 6 nouveau, libellé comme suit :

« (6) Le procureur d'État peut notamment prendre les mesures alternatives à une sanction pénale suivantes :

- 1° un avertissement oral ;
- 2° une lettre d'avertissement ;
- 3° une médiation pénale ;
- 4° une mesure de justice restaurative ;
- 5° une prestation éducative d'intérêt général ;
- 6° un suivi thérapeutique ;
- 7° une interdiction de paraître dans le ou les lieux dans lesquels l'infraction a été commise, à l'exception des lieux dans lesquels le mineur réside habituellement ;
- 8° une interdiction d'entrer en contact avec la victime ou les coauteurs ou complices ;
- 9° une interdiction d'aller et venir sur la voie publique sans être accompagné de l'un de ses représentants légaux pendant certaines plages horaires déterminées par le ministère public ;
- 10° une obligation de remettre un objet détenu ou appartenant au mineur et ayant servi à la commission de l'infraction ou qui en est le produit dans un délai de trois mois à partir de la date de la mesure.

Le procureur d'État, après avoir décidé une mesure alternative à une sanction pénale, adresse une copie de la décision au service de droit pénal pour mineurs du Service central d'assistance sociale. »

9° A la suite du paragraphe 6 nouveau, est inséré un paragraphe 7 nouveau, libellé comme suit :

« (7) La durée de la mesure alternative à une sanction pénale visée au paragraphe 6, alinéa 1er, point 5°, ne peut être inférieure à quarante heures ni supérieure à deux-cent quarante heures. La durée des mesures visées au paragraphe 6, alinéa 1er, points 7° et 8° ne peut être supérieure à un an. La durée de la mesure visée au paragraphe 6, alinéa 1er, point 9°, ne peut être supérieure à six mois. »

En ce qui concerne les mesures alternatives à une sanction pénale, auparavant nommées « mesures de diversion », l'OKAJU renvoie à la fois à son avis initial et au rapport d'expertise précité élaboré avec UNICEF Luxembourg.

Il estime que le plus grand soin devra être apporté à étoffer le catalogue des mesures alternatives à une sanction pénale afin à la fois de favoriser le recours à celles-ci et de renforcer leur potentiel de réhabilitation du mineur. Il conviendra notamment d'ajouter à la liste précitée la possibilité de formations ou formations professionnelles, de stages, d'un programme de tutorat ou mentoring ou encore d'un suivi individuel avec conseil au développement des compétences sociales. Il rappelle son avis initial, dans lequel il avait proposé le libellé suivant :

« « (4) Le ministère public peut notamment prendre les **une ou plusieurs des** mesures (...) suivantes :

- 1° un ~~avertissement oral~~ **entretien socio-éducatif** ;
- 2° une lettre d'avertissement ;
- 3° une médiation pénale ou une mesure de justice restaurative ;

- 4° *un suivi individuel avec conseil et développement des compétences sociales*
- 5° *un programme d'apprentissage ou formation professionnelle, si possible en lien avec l'objet ou le motif de l'infraction commise ;*
- 6° *stage*
- 7° *une prestation éducative d'intérêt général ;*
- 8° *un programme de tutorat (mentoring) par une personne d'accompagnement (agent du SCAS) ou par une autre personne qualifiée et nommée pour cette tâche*
- 9° *un suivi thérapeutique liée à l'infraction commise ;*
- 10° *une formation et/ou séance de conseil (individuel ou en groupe) en matière de toxicomanie ou autre thématique pertinente pour le jeune concerné et sa situation.*
- 11° *Tout autre mesure proposée dans le « projet positif » d'un jeune et considérée comme correspondant aux objectifs de la présente loi. »*

Les mesures de diversion ne devraient pas avoir de durée minimale.

Par ailleurs, l'OKAJU suggère de renforcer le rôle du mineur en prévoyant que celui-ci puisse soumettre non pas une simple proposition de mesures, mais un « projet positif ». Il renvoie à cet égard à son avis initial et au commentaire relatif à l'article en question. L'OKAJU souligne qu'il aurait été utile de renforcer le soutien au mineur pour cette procédure et d'élaborer des lignes directrices afin de rédiger un véritable « projet positif » qui dépasse la simple proposition de mesures. Cette question devra être abordée dans le cadre des travaux d'évaluation de la législation.

L'OKAJU approuve la précision selon laquelle *« lorsque le procureur d'État choisit la voie judiciaire, il ne peut être fait état des pièces, déclarations et aveu formés en relation avec la mesure alternative à une sanction pénale. Ces éléments ne peuvent servir de moyen de preuve à charge ou à décharge du mineur poursuivi. »*

En outre, l'OKAJU propose d'ajouter un paragraphe formulé comme suit :

« L'agent social du SCAS qui accompagnera la mise en œuvre de la mesure de diversion vérifie aussi s'il y a des besoins d'aide et soutien dans la famille du jeune et proposera à l'ONE de considérer des mesures supplémentaires. Le cas échéant il accompagnera le jeune et ses représentants légaux dans la démarche auprès de l'ONE. »

L'OKAJU estime enfin qu'il conviendrait d'élaborer un règlement grand-ducal afin de préciser le recours aux mesures alternatives à une sanction pénale, la procédure y relative ainsi que la formation spécifique en justice restaurative que les acteurs impliqués devront avoir accompli.

Ainsi, l'OKAJU propose d'introduire un paragraphe formulé comme suit :

« Un Règlement grand-ducal régit les mesures de diversion. Il précise, par des lignes directrices, les modalités, la mise en œuvre et les critères de qualité de ces mesures. Le Règlement grand-ducal garantit que les mesures de diversion sont dans le respect des droits humains et dans la proportionnalité considérant la situation spécifique du jeune et l'infraction commise. »

Article 25 – Détention préventive

« 4° Le paragraphe 4 initial est renuméroté en paragraphe 3 et est amendé comme suit :

- a) A la première phrase, le terme « trois » est remplacé par le terme « deux ».
 - b) A la deuxième phrase, le terme « trois » est remplacé par le terme « cinq », les termes « pendant la phase de l'enquête judiciaire et jusqu'à la clôture par le juge d'instruction » sont insérés entre le terme « reprises » et la virgule et les termes « d'un an jusqu'au renvoi devant le tribunal pénal pour mineurs » sont remplacés par les termes « de douze mois ».
- 5° Le paragraphe 3 nouveau est complété par un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit : « Le délai de douze mois prévu à l'alinéa 1er peut être prorogé exceptionnellement de quatre mois supplémentaires au cas où l'avocat du mineur sollicite des devoirs d'enquête supplémentaires endéans les huit semaines qui précèdent l'expiration du délai maximum mettant fin automatiquement à la détention préventive. »

La question de la détention préventive demeure un point problématique. L'article 37(b) de la CRDE exige que la détention des enfants soit une mesure de dernier ressort et pour la durée la plus brève possible. Ainsi que la note le Comité des droits de l'enfant dans l'Observation générale n°24 précitée, « le Comité constate avec préoccupation que, dans de nombreux pays, les enfants sont maintenus en détention provisoire pendant des mois, voire des années, ce qui constitue une violation grave de l'article 37 b) de la Convention. La détention provisoire ne devrait être utilisée que dans les cas les plus graves et seulement après un examen attentif des possibilités de placement dans la communauté » (§86).

Or, le projet de loi prévoit le maintien de durées de détention préventive tout à fait excessives pour des mineurs, tandis que la pratique actuelle de « placement » quasi immédiat de jeunes en conflit avec la loi à l'UNISEC ou au CPL laisse craindre que le recours à ces dispositions risque d'être systématique.

Les dispositions initiales relatives ayant déjà de loin dépassé les recommandations européennes et internationales en la matière, il est évident que l'OKAJU recommande de supprimer la dérogation supplémentaire décourageant l'exercice, par le mineur, de ses droits de la défense en prévoyant que « *Le délai de douze mois prévu à l'alinéa 1er peut être prorogé exceptionnellement de quatre mois supplémentaires au cas où l'avocat du mineur sollicite des devoirs d'enquête supplémentaires endéans les huit semaines qui précèdent l'expiration du délai maximum mettant fin automatiquement à la détention préventive.* »

L'OKAJU s'oppose à un usage disproportionné de la détention préventive au Luxembourg, dès lors qu'il compromet la réinsertion des jeunes et viole leurs droits fondamentaux. Les amendements gouvernementaux n'apportent pas d'aucune amélioration sur ce point, actant une pratique incompatible avec les obligations internationales.

Par ailleurs, l'OKAJU souligne que le transfert automatique du mineur ayant atteint l'âge de 18 ans n'est pas conforme aux recommandations internationales en la matière.

Article 42 – Peines non privatives de liberté

Les peines non privatives de liberté demeurent insuffisantes au regard de l'objectif global d'une favorisation de la resocialisation du mineur.

Les Règles de Beijing insistent sur le fait que la privation de liberté doit être une mesure de dernier ressort et que les alternatives doivent être privilégiées⁹. Le Comité des droits de l'enfant a également appelé que les mesures éducatives et restauratives doivent être la règle, et la détention l'exception¹⁰.

L'OKAJU constate aussi que certaines peines non privatives de liberté se chevauchent avec et/ou pourraient également figurer parmi les mesures de diversion. Ce chevauchement est positif car il permet une cohérence entre les deux, et il est important de garder des mesures constructives et éducatives pour l'enfant même en cas d'infractions plus graves, qui ne permettent pas l'application des mesures de diversion.

L'OKAJU salue l'introduction d'une possibilité de surveillance électronique parmi les peines non privatives de liberté, tout en rappelant que cette surveillance ne devrait pas prendre la forme d'un « bracelet électronique ».

L'OKAJU recommande d'ajouter à la liste élaborée une série de mesures positives ressemblant à celle des mesures alternatives à la sanction pénale, dont, par exemple, la fréquentation d'un programme d'apprentissage, d'une formation ou d'un stage.

L'OKAJU propose les modifications suivantes à l'article 42 :

9 19.1 "The placement of a juvenile in an institution shall always be a disposition of last resort and for the minimum necessary period."

10 « 83. Les États parties devraient engager sans délai un processus visant à réduire au minimum le recours à la détention. 84. Aucune disposition de la présente observation générale ne devrait être interprétée comme encourageant ou appuyant le recours à la privation de liberté ; l'objectif est plutôt de définir les procédures et les conditions qu'il convient d'appliquer dans les rares cas où la privation de liberté est jugée nécessaire »

« (1) Le tribunal pénal pour mineurs peut prononcer, eu égard aux circonstances de l'affaire, les peines alternatives à la privation de liberté suivantes :

- 1° une mesure consistant en un traitement préventif ou d'autres traitements assimilables ;
- 3° une mesure de traitement de toxicomanie ou d'alcoolisme, **ou d'autres formes de dépendances ou addictions** ;
- 4° une mesure de traitement psychothérapeutique, psychologique ou psychiatrique ;
- 5° **une mesure de suivi individuel avec conseil et développement des compétences sociales** ;
- 65° la prestation éducative d'intérêt général ;
- 76° une mesure de couvre-feu ;
- 87° une obligation de fréquenter régulièrement un établissement scolaire d'enseignement ordinaire ou spécial ;
- 98° une mesure de surveillance électronique.

Dans des cas spécifiques, et en complément des peines alternatives à la privation de la liberté, le tribunal pénal pour mineurs peut également prononcer les mesures d'interdiction suivantes :

- 71° une mesure visant l'interdiction de certaines activités **liées à l'infraction commise** ;
- 82° une mesure **visant l'interdiction de contacter certaines personnes** ;
- 9° une obligation de fréquenter régulièrement un établissement scolaire d'enseignement ordinaire ou spécial ;
- 3° **une mesure visant l'interdiction de s'approcher du logement de la victime de plus d'une distance à déterminer** ;
- 4° **une mesure visant l'interdiction de prendre contact avec la victime** ;
- 5° **une mesure visant l'interdiction de s'approcher de la victime de plus d'une distance à déterminer.** »

Par ailleurs, il conviendrait d'élaborer un règlement grand-ducal afin de préciser le recours aux sanctions alternatives, la procédure y relative ainsi que la formation spécifique en justice restaurative que les acteurs chargés de la mise en œuvre d'une sanction non privative de liberté devront avoir accompli (cf. formulation similaire à la proposition pour l'article 23).

En ce qui concerne l'article 42(3), l'OKAJU salue la coopération prévue avec l'ONE, à travers la transmission automatique d'une copie du jugement d'une personne mineure d'âge, afin de pouvoir déterminer si un besoin de protection existe. L'OKAJU souligne la nécessité de communication et de coopération entre le SCAS et l'ONE, ainsi qu'entre le tribunal pénal pour mineurs et l'ONE et le juge de la jeunesse, voire le tribunal aux affaires familiales. Une telle communication et coopération devrait exister dès l'identification d'un jeune soupçonné ou poursuivi. Si nécessaire, ce principe d'échange automatique et/ou régulier devrait être ancré dans la loi.

Article 53 – Exécution de la peine privative de liberté du mineur ayant atteint l'âge de 18 ans

« Si le mineur atteint la majorité au cours de sa détention, il est transféré à un autre centre pénitentiaire conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi modifiée du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire. »

La question de la détention illustre également les reculs introduits par la réforme. Le transfert automatique d'un mineur détenu vers le Centre pénitentiaire de Luxembourg dès l'âge de dix-huit ans contrevient aux standards internationaux. Ainsi qu'indiqué dans l'Observation générale n°24 précitée, « le Comité recommande que les enfants qui atteignent l'âge de 18 ans avant la fin d'un programme de déjudiciarisation, d'une mesure non privative de liberté ou d'une mesure de détention soient autorisés à exécuter le programme, la mesure ou la peine en question jusqu'à son terme et ne soient pas transférés dans un centre pour adultes » (§35).

Le transfert immédiat au CPL constitue une mesure aveugle qui ne prend en compte ni la situation individuelle ni l'intérêt supérieur du jeune, et qui comporte un risque de compromission des efforts entrepris dans le sens de sa réhabilitation. Cette remarque vaut également pour l'exécution de la détention préventive.

Article 61 – Modification de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l’administration pénitentiaire

« (...) A l’article 7, paragraphe 1er, le liminaire est remplacé comme suit : « (1) Les centres pénitentiaires de Luxembourg et de Givenich sont destinés à recevoir les condamnés majeurs, les prévenus majeurs sont incarcérés au centre pénitentiaire d’Uerschterhaff, tandis que les prévenus et condamnés mineurs sont incarcérés au centre pénitentiaire pour mineurs. Il peut y être dérogé : »

L’OKAJU estime que cette disposition risque d’être utilisée trop fréquemment étant donné les motifs extrêmement larges permettant le transfert, la loi portant réforme de l’administration pénitentiaire prévoyant les motifs suivants : l’intégrité physique ou morale, la santé, la formation, le travail ou la mise en œuvre d’un plan volontaire d’insertion, le traitement non discriminatoire en raison du sexe ou de l’âge, la sécurité, la sûreté, la salubrité ou la bonne gestion des centres pénitentiaires.

Il convient de modifier l’amendement prévu afin de préciser que la possibilité de dérogation ne s’applique qu’aux majeurs en prévoyant le libellé suivant :

« Il peut y être dérogé, en ce qui concerne les condamnés majeurs et les prévenus majeurs : ».

Dès lors que le futur centre pénitentiaire pour mineurs n’est pas encore construit, l’OKAJU estime que toutes les mesures nécessaires doivent être prises dans le cadre de la réalisation du CPM afin d’y permettre l’incarcération de tout prévenu ou condamné mineur, sans exception possible.

Article 67 – Mineurs actuellement placés au Centre socio-éducatif de l’État

« Le bâtiment de l’Unité de sécurité de l’actuel Centre socio-éducatif de l’État accueillera le centre pénitentiaire pour mineurs. Pendant la durée des travaux d’agrandissement du bâtiment actuel, les mineurs prévenus ou condamnés à une peine privative de liberté peuvent exceptionnellement purger leur peine au centre pénitentiaire de Luxembourg dans une section qui leur est exclusivement réservée, si les travaux en cours à l’Unité de sécurité rendent celle-ci temporairement inhabitable. »

L’OKAJU peut se monter d’accord avec la disposition telle qu’elle est rédigée et ce dès lors qu’elle est strictement limitée à la phase de construction du centre pénitentiaire pour mineurs. Il souligne toutefois qu’il faudra dans cette hypothèse que l’encadrement des mineurs soit conforme à leurs besoins particuliers, ce qui n’est actuellement pas le cas. De même, il faudra prendre le plus grand soin à ce que la disposition sous examen ne devienne pas une excuse pour la multiplication des retards dans la construction du centre pénitentiaire pour mineurs.

En effet, alors qu’est désormais prévu la possibilité d’une incarcération au CPL limitée à la durée de la construction du nouveau centre pénitentiaire pour mineurs, des précisions quant au concept général régissant ce centre pénitentiaire font toujours défaut. L’OKAJU craint une incompréhension du gouvernement par rapport à l’exigence même d’un tel concept, l’impression semblant être qu’il suffit de construire une infrastructure séparée de celle pour adultes. Ceci est une erreur fondamentale et l’OKAJU, tout comme l’Ombudsman/CELPL, ont itérativement appelé à ce que les fautes commises dans le cadre de la construction de l’UNISEC ne soient pas reproduites dans le contexte du futur centre pénitentiaire pour mineurs. Il appelle la ministre de la Justice à prendre le plus grand soin dans la conception de ce dernier afin de s’assurer qu’il s’agisse en définitive non seulement d’un lieu de privation de liberté adéquatement sécurisé, mais bien d’une infrastructure permettant une prise en charge adaptée des mineurs disposant de suffisamment d’espaces pour le déploiement d’activités sportives et pédagogiques et globalement destinée à favoriser une resocialisation des mineurs incarcérés. L’OKAJU renvoie dans ce contexte aux travaux déjà menés par lui-même tout comme par l’Ombudsman/CELPL et demeure disponible pour tout échange.

Article 68 – Collecte de données – Observatoire des politiques pénales

« Le ministre ayant la Justice dans ses attributions, la Police grand-ducale, le ministère public et le Service central d’assistance sociale établissent chaque année des statistiques ventilées par sexe, âge et relation entre auteur et victime, chacun en ce qui le concerne, sur le nombre de plaintes, dénonciations et autres types d’intervention policière, de mesures alternatives à une sanction pénale, de poursuites et de condamnations prononcées en application de la présente loi. »

Si l’OKAJU ne peut qu’être d’accord avec un renforcement des efforts en matière d’acquisition de données statistiques, l’article qui lui est consacré lui semble insuffisant. L’OKAJU appelle en effet à la consécration d’un dispositif d’évaluation de la législation en projet, qui devrait prévoir

l'accompagnement de son déploiement par une expertise indépendante afin de mesurer les ajustements nécessaires. L'OKAJU avait initialement envisagé plusieurs options, dont une inspiration des outils de pilotage créés par la loi pour la lutte contre la violence domestique ou bien d'autres politiques sectorielles ayant un impact sur les enfants et les jeunes ou encore une reconfiguration du SCAS lui ajoutant entre autres une unité chargée d'études.

Toutefois, étant donné à la fois l'envergure de la réforme et le besoin général de chiffres, statistiques et d'expertise en la matière, l'OKAJU en vient à préconiser la création d'un **Observatoire des politiques pénales**, qui devrait être mieux outillé et présenter les garanties d'indépendance nécessaires à l'élaboration d'une expertise en la matière. Une motion parlementaire en ce sens avait également été présentée par l'honorable député Monsieur Dan Biancalana concernant la création d'un Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales¹¹, l'OKAJU encourageant la continuation rapide des travaux à ce sujet.

Gouvernance de la réforme, dialogue structuré et articulation des projets de loi 7991, 7992 et 7994

En parallèle, l'OKAJU maintient sa recommandation relative à la création d'un « Comité de coopération entre les professionnels » afin d'examiner la mise en œuvre de la présente réforme et de soumettre au Gouvernement les propositions qu'il juge utiles.

A ce titre, l'OKAJU rappelle son avis initial :

« À l'instar de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique, l'OKAJU recommande de créer un « Comité de coopération entre les professionnels »¹² de ce domaine avec les missions d'examiner la mise en œuvre de la présente réforme et les éventuels problèmes d'application et de soumettre au Gouvernement les propositions qu'il juge utiles.

« Art. XY Dialogue structuré / Plateforme ou Comité de coopération entre professionnels

Il est créé (auprès du SCAS ou du MJ) un comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de l'application de la présente loi, composé de représentants d'instances étatiques compétentes pour la mise en œuvre de la présente loi ainsi que de représentants de services sociaux agréés, d'organisations défenderesses des droits de l'enfant et d'institutions de formation ou de recherche. Un règlement grand-ducal fixe sa composition, son organisation et son mode de fonctionnement.

La plateforme/le comité est chargé de centraliser et d'étudier les statistiques et études visées à l'article précédent, d'examiner la mise en œuvre et les éventuels problèmes d'application pratique de la présente loi, de soutenir le développement de standards de qualité et l'incitation à des projets-pilotes et pratiques professionnels innovatrices dans le domaine d'action et de soumettre au Gouvernement les propositions qu'il juge utiles. Un rapport statistique est publié annuellement.

Il veillera à la mise en place d'un dispositif de monitoring accompagnant l'implémentation de la présente loi, notamment par un programme de recherche concomitante en matière juridique, criminologique et socio-pédagogique. Il se prononcera sur le besoin en qualification des professionnels dans ce domaine.

Dans le respect de l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant concernant le droit de participation et d'audition, la plateforme veillera à développer des formes de participation et d'audition appropriées afin d'associer les mineurs directement concernés que les membres de famille également concernés par les interventions étatiques ou juridictionnelles. Des études qualitatives régulières documentera l'expression des paroles, expériences et témoignages des mineurs. La plateforme peut recourir à des experts nationaux ou internationaux en la matière. »

¹¹ 20251015_Depot.pdf

¹² « Art. IV. Il est créé un comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence, composé de représentants d'instances étatiques compétentes pour la mise en œuvre de la présente loi ainsi que de représentants de services d'assistance aux victimes de violence domestique agréés, chargé de centraliser et d'étudier les statistiques visées à l'article précédent, **d'examiner la mise en œuvre et les éventuels problèmes d'application** pratique des articles Ier à II de la présente loi, des articles 1017-1 à 1017-12 du nouveau Code de procédure civile et de l'article 3-1 du Code d'instruction criminelle **et de soumettre au Gouvernement les propositions qu'il juge utiles**. Un règlement grand-ducal fixe sa composition, son organisation et son mode de fonctionnement. » <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2003/09/08/n1/jo>

Afin de veiller à une meilleure articulation entre les différents textes et à leur mise en application après la mise en vigueur, il y a lieu de réfléchir à une commission unique de pilotage et d'évaluation de la réforme. Dans ce cadre, la formulation ci-avant d'une proposition d'article serait adaptée et identique aux trois textes des projets de loi 7991, 7992 et 7994.

*

CONCLUSION

En définitive, l'OKAJU regrette devoir constater que la loi en projet demeure loin du progrès pour les droits de l'enfant qui avait été itérativement proclamé. Il traduit une conception punitive et sécuritaire de la justice des mineurs, centrée sur la figure infondée de l'enfant dangereux, au détriment de la logique éducative et réhabilitative. En maintenant un âge de responsabilité pénale trop bas, en excluant les jeunes adultes, en imposant un transfert automatique au CPL, en fragilisant les garanties procédurales fondamentales, en relativisant l'importance de l'enquête sociale respectivement de l'évaluation individuelle, en négligeant la formation des acteurs et en perpétuant la détention préventive excessive, le Luxembourg se place en contradiction avec la Convention, avec les recommandations du Comité des droits de l'enfant, avec les instruments du Conseil de l'Europe et avec les directives de l'Union européenne. Néanmoins, face à la situation actuelle marquée par une loi devenue obsolète en matière de protection de la jeunesse, par une réalité sociale et une pratique institutionnelle répressive comportant de nombreux manquements aux droits de l'enfant et aux garanties procédurales, l'adoption du texte sous avis, dûment amendé, demeure incontournable.

*

Annexe : Ad. Article 23 – projet positif. Formulations introduites en Belgique

<i>18 JANVIER 2018. - Décret portant le code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse (WALLONIE)</i>	<i>15 FEVRIER 2019. - Décret sur le droit en matière de délinquance juvénile (FLANDRES)</i>
<i>Projet écrit</i>	<i>Projet positif</i>
<i>Section 2. – Le projet écrit</i> <i>Art. 118. Dès le début de la procédure, le tribunal de la jeunesse informe le jeune de la possibilité de proposer un projet écrit portant notamment sur l'un ou plusieurs des engagements suivants :</i> <i>1° formuler des excuses écrites ou orales;</i> <i>2° réparer lui-même et en nature les dommages causés, si ceux-ci sont limités, ou accomplir un travail rémunéré en vue de l'indemnisation de la victime;</i> <i>3° participer à une offre restauratrice visée aux articles 115 à 117;</i> <i>4° participer à un programme de réinsertion scolaire;</i> <i>5° participer à des activités précises dans le cadre d'un projet d'apprentissage et de formation, à raison de 45 heures de prestation au plus;</i> <i>6° se soumettre à la guidance d'un centre de santé mentale, d'un professionnel ou d'un service psycho-médico-social ou y suivre un traitement ambulatoire;</i> <i>7° se présenter auprès d'un service agréé.</i>	<i>Art. 2. Dans le présent décret, on entend par : (...)</i> 16° projet positif : la participation à une activité, à un programme ou à une formation, ou l'exécution d'une tâche ou d'un projet. <i>Le suspect ou le délinquant mineurs prennent l'initiative pour la concrétisation du projet positif et sont supervisés dans sa mise en oeuvre par un service agréé. Le projet positif vise à restaurer les conséquences du comportement ou du délit de mineur et/ou les dommages causés ; (...)</i> <i>Sous-section 4. - Le projet positif. Art. 13. § 1er. Le procureur du Roi peut proposer au suspect mineur d'élaborer un projet positif. (...)</i> <i>Le procureur du Roi informe le mineur qu'il a la possibilité de s'adresser à un service organisé ou agréé par la communauté, afin de se faire encadrer et soutenir dans l'élaboration du contenu du projet positif.</i> <i>Le Gouvernement flamand fixe le mode d'agrément des services en charge de l'encadrement et du soutien du projet positif et arrête les modalités d'organisation, de composition, de fonctionnement et de subvention ainsi que le mode d'évaluation du fonctionnement de ces services et de la qualité de leurs prestations.</i>

<i>Le projet écrit est remis au plus tard le jour de l'audience au fond.</i> <i>Si le tribunal approuve le projet, il confie le contrôle de son exécution au service de la protection de la jeunesse, par l'intermédiaire du directeur, et informe le jeune des conséquences possibles de la non-exécution de ses engagements.</i> <i>Le service de la protection de la jeunesse, par l'intermédiaire du directeur, informe régulièrement le tribunal sur l'exécution et le respect des engagements du jeune.</i> <i>Si le projet n'a pas été exécuté ou a été exécuté de manière insuffisante, le tribunal peut prendre une autre mesure lors d'une audience ultérieure.</i>	<i>(...) Art. 23. § 1er. Le juge de la jeunesse peut proposer au suspect mineur d'élaborer un projet positif tel que visé à l'article 20, § 2, alinéa 1er, 1°, dont la concrétisation est assurée par le mineur lui-même.</i> <i>Le juge de la jeunesse convoque le mineur et ses parents ou les personnes responsables de son éducation à comparaître devant lui.</i> <i>Le mineur fait une proposition écrite concernant le contenu du projet positif. Le juge de la jeunesse informe le suspect mineur qu'il peut à cet effet s'adresser à un service organisé par la communauté ou qui répond aux conditions fixées par celles-ci. Ces services sont les mêmes que ceux visés à l'article 13, § 1er, alinéa 4 ;</i>
---	---

*

Annexe : Statistiques des placements au CPL et à l'UNISEC 2025

Placement d'enfants mineurs d'âge dans des lieux privés de liberté 2025 Détenus mineurs au CPL (Centre pénitentiaire de Luxembourg)

	<i>Année</i>	<i>Âge à l'entrée</i>	<i>Entrée</i>	<i>Sortie</i>	<i>Durée en jours</i>
1	2025	16	02.01.2025	16.07.2025	195
2	2025	15	25.02.2025	18.03.2025	21
3	2025	14	25.02.2025	04.03.2025	7
4	2025	16	25.02.2025	24.03.2025	27
5	2025	17	09.03.2025	27.03.2025	18
6	2025	15	26.03.2025	28.04.2025	33
7	2025	15	30.04.2025	02.06.2025	33
8	2025	17	09.05.2025	15.05.2025	6
9	2025	15	16.05.2025	03.06.2025	18
10	2025	17	15.06.2025	15.07.2025	30
11	2025	16	21.06.2025	21.07.2025	30
12	2025	16	21.06.2025	21.07.2025	30
13	2025	17	01.08.2025	18.08.2025	17
14	2025	17	18.08.2025	01.09.2025	14
15	2025	17	15.09.2025	03.10.2025	18
16	2025	17	08.10.2025	en cours	
17	2025	17	09.10.2025	en cours	
18	2025	12	16.10.2025	encours	
19	2025	17	16.10.2025	en cours	
20	2025	13	16.10.2025	en cours	
21	2025	17	25.10.2025	en cours	

Au moment de la finalisation de ce rapport, 3 adolescents étaient placés au CPL, dont une jeune femme. Depuis janvier 2025, le CPL a accueilli 2 situations de jeunes femmes enceintes.

*Accueils et présences UFM 2025 (01.01.2025 - 06.11.2025)**Admissions*

Nombre d'admissions (un pensionnaire peut avoir plusieurs admissions)	36
--	----

Durée des séjours clôturés pendant l'année

<i>Mois</i>	<i>Séjours</i>
< 1	4
1 - 2	2
2 - 3	13
3 - 4	5
4 - 5	2
5 - 6	2
≥ 6	9

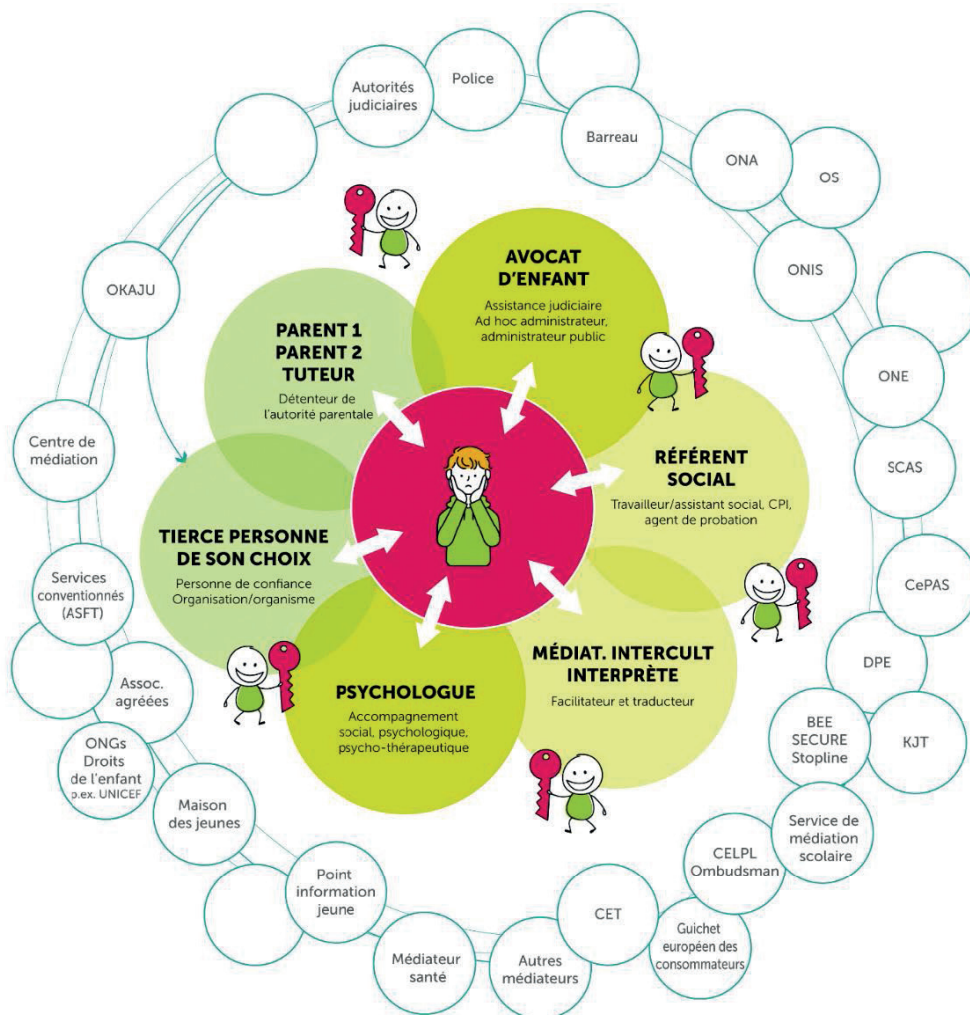
Transferts UFM ↔ CPL

UFM → CPL	-
CPL → UFM	10

Présences (tous les lundis)

<i>Date</i>	♂	♀	<i>Date</i>	♂	♀	<i>Date</i>	♂	♀
06.01.2025	5	5	12.05.2025	6	5	15.09.2025	9	3
13.01.2025	4	5	19.05.2025	6	5	22.09.2025	9	3
20.01.2025	5	5	26.05.2025	6	5	29.09.2025	9	3
27.01.2025	5	5	02.06.2025	8	3	06.10.2025	9	3
03.02.2025	4	6	09.06.2025	9	3	13.10.2025	9	3
10.02.2025	5	6	16.06.2025	9	3	20.10.2025	9	3
17.02.2025	6	6	23.06.2025	9	2	27.10.2025	9	3
24.02.2025	6	6	30.06.2025	9	2	03.11.2025	8	3
03.03.2025	6	6	07.07.2025	9	3			
10.03.2025	6	6	14.07.2025	8	3			
17.03.2025	6	6	21.07.2025	9	1			
24.03.2025	6	6	28.07.2025	9	3			
31.03.2025	6	6	04.08.2025	9	3			
07.04.2025	6	6	11.08.2025	9	3			
14.04.2025	6	6	18.08.2025	9	3			
21.04.2025	5	6	25.08.2025	9	3			
28.04.2025	6	5	01.09.2025	9	3			
05.05.2025	6	6	08.09.2025	9	3			

Annexe : L'accès aux droits pour les enfants et les jeunes – pratiques, défis, améliorations



Dans les différentes procédures, l'enfant/l'adolescent a droit :

1. De se faire **assister et/ou représenter** par un **avocat pour enfants**, l'administrateur ad hoc, un administrateur public, etc. ;
2. De se faire accompagner par un **référént social**, un travailleur/assistant social (p.ex. ONE, OS, ONIS, ONA), un coordinateur du projet d'intervention (ONE) ou un agent de probation (p.ex. SCAS), le délégué à la protection des élèves du CEPAS ;
3. De recourir au besoin à un **aidant technique**, p.ex. un interprète, un traducteur, un médiateur inter-culturel, etc. ;
4. D'avoir accès à une **prise en charge psycho-sociale**, voire psycho-thérapeutique (par un psychologue, p.ex. service S-PSYEA, Alternatives) ;
5. De se faire accompagner par le **détenteur de l'autorité parentale** (parent 1 et/ou parent 2, tuteur légal) ;
6. De se faire accompagner par une **tierce personne de son choix** (p.ex. l'éducateur de référence, le régent de classe, l'ami/l'amie) et/ou associer une « organisation appropriée » (p.ex. OKAJU, Centre de médiation, ASBL).

