

N° 7994³⁰

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles et portant modification :

1° du Code du travail ;

2° du Code de la sécurité sociale ;

3° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ;

4° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

5° de la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'État et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ;

6° de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État ;

7° de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ;

8° de la loi du 1^{er} août 2019 concernant l'Institut étatique d'aide à l'enfance et à la jeunesse ;

9° de la loi du 20 juillet 2023 relative à l'obligation scolaire

* * *

AVIS COMMUN

**de la Cour d'appel, du Parquet Général, des
parquets de Diekirch et de Luxembourg et
des Tribunaux d'arrondissement de Diekirch
et de Luxembourg**

(30.9.2025)

REMARQUES PRÉLIMINAIRES QUANT AUX NOUVEAUX AMENDEMENTS

Il y a lieu de rappeler que le projet de loi n°7994 a été déposé le 25 avril 2022, portant sur 153 articles, et a déjà fait l'objet de 54 amendements en date du 20 février 2023. Suite aux 75 amendements déposés le 22 mai 2025, le projet de loi sous examen porte dorénavant sur 116 articles, renumérotés et aménagés différemment, et a été remanié complètement de manière à ce qu'il constitue quasiment un projet « nouveau » par rapport à celui déposé en 2022.

Tandis que certains sujets ne sont plus traités par le projet de loi, mais devront faire l'objet d'un règlement grand-ducal, tel est malheureusement le cas pour les mesures qui peuvent être mises en place et qui étaient prévues aux articles 6 à 24 de la version précédente du projet de loi, d'autres contenus de projets de règlements grand-ducaux ont été finalement intégrés dans la présente version du projet de loi. Les soussignés se questionnent néanmoins sur l'utilité d'intégrer tout le volet financier directement dans le projet de loi.

Il y a également certaines dispositions qui ont été simplement supprimées. Ainsi, les auteurs du projet de loi ont décidé de ne pas modifier la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux. Pareillement, les dispositions

relatives à la commission de recueil des informations préoccupantes, dénommée ensuite cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP), à « *l'information préoccupante* » et au conseil supérieur de l'aide, du soutien et de la protection au mineur, au jeune adulte et à la famille ont également été supprimées.

Il faut rappeler que la CRIP et le système de « *l'information préoccupante* » ont été vivement critiqués, mais il faut également constater que l'actuel projet de loi maintient les idées y sous-jacentes, à savoir que, conformément à l'article 3, paragraphe 3, point 6°, l'Office national de l'enfance (ONE) reste en charge de recueillir « *toute information sur la situation d'un mineur pouvant laisser craindre que sa santé ou sa sécurité sont en danger ou en risque de l'être ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, émotionnel, intellectuel ou social sont compromises ou en risque de l'être* » sans que le projet de loi ne précise dorénavant comment et par qui ce recueil d'informations devrait se faire.

Les soussignés doivent d'ores et déjà exprimer leurs inquiétudes à l'égard de ce choix face au secteur social (pédagogique et/ou éducatif), lequel est habitué sous la loi actuelle à signaler tous les faits inquiétants au parquet ou le cas échéant au juge de la jeunesse, peu importe qu'il puisse s'agir ou non d'une infraction, et qui risque à l'avenir de se retrouver en situation incertaine, alors qu'il aura des hésitations quant à la procédure à utiliser pour effectuer un signalement.

En effet, en vertu de l'article 23 du Code de procédure pénale, les informations relatives à la connaissance de faits susceptibles de constituer des infractions commises – par les mineurs ou contre les mineurs – doivent faire l'objet d'un signalement auprès du procureur d'État, sans transiter par l'ONE. Par contre, toute autre information, qui n'est pas en relation avec une infraction, relèvera de la seule compétence de l'ONE. Or, la question de savoir si certains faits constituent des infractions et peuvent donner lieu à des poursuites pénales ne sera pas aisée à résoudre pour le signalant et les conséquences d'un mauvais choix, notamment pour transmettre l'information à l'ONE au lieu d'en avertir le parquet, peuvent être graves tant au niveau du mineur concerné qu'au niveau de l'enquête policière, respectivement de l'instruction préparatoire à mener (e.a. impossibilité de recueillir les preuves en l'absence d'une réaction immédiate sinon rapprochée aux faits répréhensibles).

Malgré le prédit remaniement complet du texte, les soussignés constatent que l'approche générale de l'actuel projet de loi se veut inchangée, de sorte que les considérations générales des avis communs de la Cour d'appel, du Parquet Général, des Parquets de Diekirch et de Luxembourg et des Tribunaux d'arrondissement de Diekirch et de Luxembourg des 19 septembre 2022 et 10 mars 2023 restent valables.

Il est particulièrement regrettable que, sauf quelques exceptions minimales, les auteurs du projet persistent à ne pas tenir compte des remarques déjà faites sur les nombreux problèmes de mise en pratique du texte proposé.

Les soussignés se doivent d'insister particulièrement quant à leurs fortes réserves voire craintes par rapport au futur rôle très dominant à jouer par l'ONE, qui agit sous la tutelle du Ministère de l'Enfance et de la Jeunesse, tout en garantissant son indépendance, objectivité et neutralité, au maintien de l'applicabilité de la procédure civile devant les juridictions de la jeunesse, et à la quasi-suppression de l'intervention du ministère public qui ne se justifie pas, non seulement au vu de son rôle de gardien de l'ordre public et de l'État de droit, mais encore de sa mission de défense des intérêts de la société, dont font indéniablement partie les mineurs, pour ne citer que ces trois points cruciaux.

L'autorité judiciaire joue un rôle de contrôle indépendant et impartial. Une gestion administrative accrue peut entraîner des différences de traitement et, sans la supervision de l'autorité judiciaire, il y a un risque de décisions arbitraires ou insuffisamment motivées concernant la protection des mineurs. S'y ajoute que les acteurs administratifs peuvent être tentés de privilégier des logiques de gestion ou de budget, au détriment de l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'administration, au détriment des autorités judiciaires, cumulera aux vœux du présent projet de loi des fonctions d'enquête, de décision et d'exécution, ce qui va à l'encontre du principe de séparation des pouvoirs, pilier de l'État de droit. Le juge et le ministère public constituent un contre-pouvoir essentiel face à l'administration et l'absence du ministère public risque de fragiliser l'équilibre institutionnel.

Le projet sous examen appelle, pour le surplus, de nouveau, l'énoncé de certaines considérations générales et un examen article par article.

I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le présent projet de loi et le projet de loi portant introduction d'un droit pénal pour mineurs¹ ont pour but de réformer complètement la législation actuelle applicable en matière de protection de la jeunesse en introduisant des changements substantiels avec des répercussions considérables sur la manière de prendre en charge la situation de détresse d'un mineur. Afin de pouvoir mieux cerner ces répercussions et les éventuelles difficultés y liées, une brève description du système actuel de protection de la jeunesse (point I.1.), ainsi que celle du système dualiste tel qu'envisagé par les prédicts deux projets de loi s'impose (point I.2.), avant d'en analyser les principales répercussions (point I.3.).

I.1. Aperçu de la législation actuelle

Le droit de la protection de la jeunesse, actuellement applicable, est contenu dans un texte unique à savoir la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. De ce texte résulte l'ensemble des dispositions de fond et de procédure applicables au traitement du mineur délinquant, d'une part, et au traitement du mineur victime de mauvais traitements ou de carences dans son milieu familial, d'autre part.

La loi modifiée du 10 août 1992, de même que les législations précédentes, ont instauré et maintenu un système légal que l'on a coutume d'appeler protectionnel. Il s'agit d'un traitement unitaire des mineurs auteurs de faits qualifiés infractions, non punissables d'une peine, et des mineurs victimes de maltraitance ou de négligence dans leur milieu familial par l'adoption, à l'égard des deux catégories de mineurs, de mesures dites de garde, d'éducation et de préservation, en bref, de mesures de protection, de durée indéterminée qui ont vocation à s'appliquer tant que le but recherché n'est pas atteint (i.e. l'élimination du danger constitué par les penchants délinquants du mineur ou la maltraitance dont il est la victime).

L'intervention étatique est axée sur la notion de « danger pour le mineur », ce danger étant constitué soit par l'inadaptation sociale manifestée par le comportement déviant, délinquant du mineur, soit par le danger que constituent pour lui les mauvais traitements ou les faits de négligence dont il est la victime dans son milieu familial, soit encore, bien évidemment, les deux à la fois.

Suivant la loi modifiée du 10 août 1992, le mineur n'est pas seulement à considérer comme une personne à protéger, mais il est encore reconnu en tant que sujet de droits. Tandis qu'en matière civile, le mineur est incapable d'ester lui-même en justice, le droit de la protection de la jeunesse lui confère la qualité de partie à l'instance à part entière. Le mineur dispose ainsi de plusieurs droits qu'il peut exercer personnellement, comme le droit de se faire assister par un avocat, respectivement le droit de se voir désigner un avocat, le droit d'être entendu par le juge de la jeunesse et le tribunal de la jeunesse, le droit de formuler des demandes, y compris celle d'un placement en dehors de son milieu familial, ou encore le droit d'introduire lui-même ou par le biais de son avocat un recours contre une décision des juridictions de la jeunesse.

Les autorités judiciaires qui interviennent en cette matière sont, d'une part, le département de la protection de la jeunesse du parquet et, d'autre part, les juridictions de la jeunesse. Ces deux autorités judiciaires sont toutes les deux investies de moyens d'investigation étendus à toute la durée de la procédure afin de mettre en lumière la personnalité ainsi que le milieu familial et social du mineur. La procédure applicable est la procédure pénale, moins formaliste que la procédure civile, permettant ainsi une plus grande flexibilité dans la prise de décision. Le parquet et le juge de la jeunesse peuvent être saisis directement en vertu d'un signalement, avec l'avantage que le parquet est un service qui fonctionne en permanence (7 jours/7 et 24 heures/24). Les décisions qu'ils sont amenés à prendre ne sont subordonnées à aucun préalable nécessaire, tout en ayant la possibilité d'avoir des informations aussi complètes que possible qui se trouvent au dossier de protection de la jeunesse du mineur concerné, du moment que ce dossier a été ouvert.

Dans la mesure où la législation encore en vigueur entend protéger chaque mineur en cas de danger, l'intervention du parquet se justifie pleinement au vu de sa mission générale de gardien de l'ordre public et de défense des intérêts de la société. Le parquet est de façon générale compétent tant pour la poursuite de toutes les infractions à caractère pénal que dans le cadre d'autres missions les plus diverses que le législateur lui a confiées. C'est ainsi qu'il appartient au parquet, en cas d'infractions commises

¹ Projet de loi n°7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs

par et/ou contre un mineur, de décider des poursuites pénales à engager, en procédant le cas échéant à une enquête policière ou en requérant l'ouverture d'une instruction préparatoire. C'est encore le parquet qui détient les informations relatives à des affaires de non-représentation d'enfants, d'abandon de famille, d'enlèvements de mineurs, etc. C'est également le parquet qui intervient dans les cas de disparition de mineurs avec réquisition de la police aux fins d'effectuer les recherches utiles et indispensables ou encore de déclenchement du système Amber Alert. Outre ses attributions en matière pénale, le ministère public exerce aussi des fonctions en matière civile. Notamment, la présence du parquet est ou peut être requise dans certaines procédures, telles que devant le juge aux affaires familiales (affaire de divorce ou de violence domestique entre les parents), devant le tribunal des tutelles, devant la chambre civile du tribunal d'arrondissement (affaire d'adoption), etc.

En tant qu'autorité dirigeant l'activité de la police, le parquet peut solliciter et recevoir des informations de la part de la police, dont surtout les informations suivantes sont adressées directement au département de la protection de la jeunesse du parquet :

- la « *Jugendschutzmeldung* » policière qui est faite dès que le policier constate un fait non nécessairement qualifié d'infraction qu'il estime devoir signaler à l'autorité judiciaire, établie selon un modèle élaboré par les forces de l'ordre ensemble avec les autorités judiciaires et qui doit être déposée au parquet le plus rapidement possible,
- le *rapport de moralité*, établi selon un modèle qui est transmis par le ministère public aux services policiers locaux qui connaissent la famille à cause de la proximité et qui dressent un rapport assez complet de la situation familiale (informations générales sur le mineur et sa famille, une brève description du logement, la situation familiale, les personnes vivant dans le même foyer, si le mineur et/ou ses parents sont déjà connus au niveau policier, etc.) endéans un délai très court.

En tant qu'autorité judiciaire pouvant requérir la police, et dans le cadre de sa mission d'exécution des décisions du juge de la jeunesse et du tribunal de la jeunesse, le parquet peut finalement être amené à charger un service spécialisé de la police pour effectuer le transport du mineur vers le foyer ou la famille d'accueil où il est placé, lorsqu'un tel placement ne peut pas se faire de manière volontaire, ainsi que pour notifier sur-le-champ la décision de placement aux parents. C'est également le parquet qui adresse des réquisitions judiciaires à la police et qui coopère de manière étroite avec d'autres acteurs européens voire internationaux, afin de s'occuper du rapatriement de fugueurs vers/depuis l'étranger, estimant que cette mission tombe également dans le volet de la protection de la jeunesse inhérent au parquet, même si ce mineur qui parfois est un résident étranger ne se verra ouvrir aucun dossier au niveau de la protection de la jeunesse.

Pour le surplus, les affaires de protection de la jeunesse sont confiées à une juridiction spécialisée à juge unique voulue proche des justiciables, en charge d'un bout à l'autre de la procédure, ce dont on espère une meilleure connaissance des jeunes justiciables ainsi qu'un effet stabilisant sur la personne du mineur. La loi modifiée du 10 août 1992 promeut cette prise en charge par un même juge, notamment en prévoyant qu'un déménagement de la famille dans un autre arrondissement judiciaire au Luxembourg n'implique aucun changement au niveau de la compétence des juridictions de la jeunesse, permettant ainsi que le juge de la jeunesse, qui a déjà pris une décision à l'égard du mineur, reste en charge du dossier et continue à assurer le suivi du mineur. Les décisions prises par le juge de la jeunesse, respectivement par le tribunal de la jeunesse constituent des mesures de protection ou d'éducation de durée indéterminée, susceptibles d'être modifiées, adaptées ou rapportées à tout moment en fonction de l'évolution du mineur et de son milieu respectivement en fonction des dispositions légales (révision triennale).

I.2. Aperçu des projets de loi n°7994 et n°7991

Selon les auteurs du présent projet de loi, « *l'actuelle loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse s'applique tant en matière de protection des mineurs, qu'en matière pénale pour mineurs. Or, l'application de deux régimes à objectifs distincts au sein d'une seule et même juridiction contribue à une confusion des rôles, à des conséquences très variées et difficiles à anticiper et à des messages ambigus pour les mineurs impliqués dans la procédure et leur famille.* »²

² Projet de loi n°7994, Exposé des motifs, p.2

Tel qu'exposé ci-avant, la loi modifiée du 10 août 1992 s'applique certes à des « catégories » différentes de mineurs, mais elle a une approche unique à l'égard de tous les mineurs, qui est celle de les protéger. Les autorités judiciaires exercent ainsi un seul rôle, à savoir celui d'instaurer au profit du mineur des mesures de protection, qui varient en fonction des circonstances inhérentes à la situation du mineur. Du moment que le mineur et sa famille sont conscients de leur propre situation, il n'existe aucune ambiguïté au niveau de la procédure et du but des mesures imposées par les autorités judiciaires.

L'actuelle réforme au contraire tend à instaurer « deux régimes à objectifs distincts ». Ainsi, les auteurs du projet de loi portant introduction d'un droit pénal pour mineurs expliquent que « *la présente loi constitue un changement de paradigme dans l'approche du phénomène de la délinquance juvénile qui est actuellement uniquement abordé dans une perspective de protection de la jeunesse dans le cadre de la loi relative à la protection de la jeunesse du 10 août 1992.* »³ Il faut donc considérer que le mineur-auteur d'une infraction n'est donc plus à considérer comme étant, avant tout, un mineur qui nécessite une protection, mais qu'il faut se centrer davantage sur l'acte répréhensible et donner une réponse au comportement délinquant du mineur.

Paradoxalement, les auteurs du projet de loi en matière de droit pénal pour mineurs veulent maintenir aussi une approche protectionnelle, en donnant « *la primauté des mesures de diversion qui s'appliquent lorsque le mineur a commis une infraction d'une gravité moindre plutôt que des sanctions pénales. Le but de ces mesures alternatives aux procédures judiciaires est d'éviter une action judiciaire contre un mineur auteur d'une infraction, et d'influencer le développement du mineur, en renforçant son sens des responsabilités afin de promouvoir sa réinsertion et de lui faire assumer un rôle constructif dans la société.* »⁴ Ces mesures de diversion, nommées dorénavant mesures alternatives à une sanction pénale, semblent constituer des mesures assez individuelles s'appliquant au seul mineur, sans prendre en considération sa situation globale, tel par exemple son milieu de vie. Pour faire bénéficier le mineur délinquant, ensemble sa famille, de mesures éducatives, telle une assistance en famille, les dispositions du projet de loi portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles devront s'appliquer, avec d'autres acteurs.

En effet, un autre changement majeur de la réforme est la stricte séparation des juridictions devant connaître, d'une part, des mineurs délinquants (tribunal pénal pour mineurs) et, d'autre part, des mineurs et de leur famille ayant besoin d'une aide, d'un soutien ou d'une protection (« *département d'aide, de soutien et de protection de la jeunesse* » du tribunal de la jeunesse). Les auteurs du présent avis s'interrogent sur les raisons justifiant cette interdiction pour un magistrat de connaître d'une affaire pénale et d'une affaire de protection relative au même mineur. Il ne faut pas perdre de vue qu'un grand nombre d'infractions commises par des mineurs constituent des infractions d'une gravité minime. Bien souvent encore, ces infractions constituent des actes isolés pour ces mineurs et expriment une détresse dans leur chef, nécessitant plutôt une aide au niveau du mineur et de son environnement familial et social qu'une conséquence en raison de l'acte commis.

Outre l'instauration de « deux régimes à objectifs distincts », le présent projet de loi entend fusionner, dans le cadre du régime relatif à la « protection de la jeunesse », d'une part, l'aide à l'enfance et la famille et, d'autre part, la protection de la jeunesse. Selon les auteurs du projet, « *cette réforme permettra d'offrir à l'avenir les mêmes mesures spécifiques, adaptées aux situations des bénéficiaires, tant dans un cadre volontaire que dans un cadre judiciaire. La seule différence vient de la volonté de coopération du bénéficiaire et de sa famille ; la prise en charge restant la même. L'accent est désormais mis sur la continuité de la prise en charge et sur un passage fluide du système judiciaire vers le système volontaire et vice-versa. Une telle approche fait d'autant plus de sens qu'il s'agit souvent des mêmes bénéficiaires qui profitent des mêmes mesures, prestées par les mêmes prestataires. En revanche, l'acteur principal de la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions sera dorénavant l'ONE.* »⁵

Les changements substantiels en matière de protection de la jeunesse seront ainsi surtout la déjudiciarisation qui ira de pair avec le renforcement et l'élargissement des missions de l'ONE.

Ainsi, les signalements adressés aux autorités judiciaires seront remplacés, en ce qui concerne les faits qui ne sont pas en relation avec une infraction, par une « *information* » qui sera à adresser à

3 Projet de loi n°7991, Exposé des motifs et commentaire des articles, p.2

4 Projet de loi n°7991, Exposé des motifs et commentaire des articles, p.3

5 Projet de loi n°7994, Exposé des motifs, p.3

l'ONE. L'ONE continuera à assumer la mise en œuvre de mesures de soutien de manière volontaire, avec la particularité que chaque dossier de protection de la jeunesse passera dorénavant par une procédure administrative préalable, même si aucune des mesures prévues par le projet de loi ne sera mise en place à ce stade volontaire pour une raison ou une autre. Les auteurs du projet de loi estiment que *« le levier judiciaire ne doit intervenir qu'en cas d'échec de toutes les interventions volontaires ou lorsque l'intervention judiciaire semble indispensable pour garantir l'intérêt supérieur du mineur, du jeune adulte et de la famille »*⁶.

L'intervention des juridictions de la jeunesse se fera donc seulement à un stade déjà plus avancé de la procédure et ce encore dans la plupart des cas à l'initiative de l'ONE, tandis que le parquet, département de la protection de la jeunesse, sera exclu très largement au détriment de l'ONE, excluant par là même la possibilité de requérir la police judiciaire pour l'exécution de certaines missions. La procédure judiciaire elle-même ne sera plus de nature pénale, mais civile, avec des règles de procédure semblables à celles applicables devant le juge aux affaires familiales. Le procès, dorénavant de nature civile, opposera ainsi le mineur et les titulaires de l'autorité parentale à l'ONE.

Le projet de loi rompt avec le principe que l'autorité parentale à l'égard du mineur est transférée en cas de placement, de sorte que le prestataire qui prend le mineur en charge n'exercera plus l'autorité parentale à son égard. Ce même prestataire n'est d'ailleurs pas à considérer comme pouvant être partie à l'instance et ne peut pas formuler de demande, à moins que ce ne soit par le biais de l'État, qui est représenté par l'ONE⁷.

La prédite administration ne sera pas seulement partie au procès, mais encore « expert » pour exécuter les *« mesures d'instruction, notamment par le moyen d'une enquête sociale, d'une étude de la situation et de la personnalité du mineur, des parents ou des titulaires de l'autorité parentale, d'expertises médicales, psychologiques ou psychiatriques ou d'une observation de comportement »*⁸ ou encore « mandataire de justice » pour mettre en place les mesures suite à une décision rendue dans le cadre de la procédure judiciaire⁹. Pour *« la mise en œuvre des décisions de justice rendues dans le cadre de la procédure judiciaire »*, les auteurs du projet de loi prévoient en particulier que le directeur de l'ONE peut requérir la Police grand-ducale pour prêter assistance à l'ONE¹⁰.

Les missions de l'ONE sont définies à l'article 3, paragraphe 3 du projet de loi et reprennent les prédits domaines de la prévention, du recueil de toute information inquiétante au sujet d'un mineur, des demandes volontaires, de la saisine des juridictions de la jeunesse, de la mise en place des mesures tant dans le cadre de la procédure volontaire que dans le cadre de la procédure judiciaire, ainsi que du suivi et de l'évaluation de l'exécution des mesures par les prestataires. L'ONE est en outre compétent pour la gestion de la maison de l'accueil en famille et pour divers enquêtes, avis, analyses, études, rapports et statistiques en lien avec l'aide, le soutien et la protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles.

Une dernière innovation du projet de loi consiste dans la fixation de plusieurs délais assez restrictifs et courts. Ainsi, l'article 26 du projet de loi précise que les mesures ordonnées par le tribunal de la jeunesse ont une durée qui ne peut pas excéder vingt-quatre mois, sans préjudice d'une éventuelle prolongation. L'article 25 du projet de loi prévoit en outre que les parties peuvent demander et redemander la modification de la mesure ordonnée par jugement, et ce à tout moment, à condition de rapporter la preuve d'un élément nouveau.

I.3. Répercussions de la réforme

Les deux projets de loi instaurant une réforme complète de la « protection de la jeunesse » sont issus d'un choix politique qui ne sera pas remis en question par le présent avis. Cependant, cette réforme impliquera plusieurs changements substantiels qui vont avoir des répercussions considérables à plusieurs niveaux et qui peuvent poser des difficultés non négligeables, auxquelles il faut rendre attentif.

⁶ Projet de loi n°7994, Exposé des motifs, p.4

⁷ Cf. article 14 du projet de loi « Saisine », et article 9 du projet de loi, « Autorité parentale », pour autoriser le prestataire, sur requête de l'État, à accomplir certains actes non usuels

⁸ Cf. article 20 du projet de loi, « Mesures d'instruction »

⁹ Cf. article 3, paragraphe 3, point 4° du projet de loi « Office national de l'enfance »

¹⁰ Cf article 3, paragraphe 2, alinéa 1 du projet de loi, « Office national de l'enfance »

I.3.1. Répercussions au niveau du dossier de la protection de la jeunesse

La première répercussion se situe au niveau du dossier du mineur, et plus particulièrement du contenu du dossier de la protection de la jeunesse.

Dans le système actuel, il existe un dossier unique ouvert pour un mineur (respectivement pour une fratrie) auprès des autorités judiciaires, qui peut contenir une multitude d'informations en commençant par le signalement, les mesures d'investigation ordonnées par les autorités judiciaires (par exemple une enquête sociale du Service central d'assistance sociale) ou encore des informations de la part de la police qui ont été transmises au parquet (par exemple « *Jugendschutzmeldung* » ou rapport de moralité). Il faut préciser que le parquet est seul compétent de par la loi pour ordonner à un service de police de mener une enquête non nécessairement liée à une infraction. Dès qu'un dossier est ouvert au tribunal de la jeunesse, le parquet transmet l'ensemble des rapports/procès-verbaux dont il dispose au tribunal afin qu'ils puissent être joints au dossier ouvert auprès du tribunal. Le dossier de chaque mineur contient ainsi une multitude d'informations qui permettent au juge d'avoir une vue globale de la situation du mineur.

Compte tenu de la future séparation du droit pénal des mineurs et de la protection de la jeunesse, deux dossiers séparés pour un même mineur relevant de ces deux juridictions seront constitués, voire même plus que deux dossiers dans la mesure où le tribunal pénal pour mineurs disposera de dossiers séparés pour chaque nouvelle infraction commise par le mineur et le tribunal de la jeunesse disposera de dossiers séparés pour chaque nouvelle requête introduite par une partie. Il est évident que tous les documents relatifs aux infractions commises par un mineur relèveront du(des) seul(s) dossier(s) pénal(pénaux) de ce mineur délinquant. Il en est de même des procès-verbaux établis par la police pour des infractions commises au détriment d'un mineur qui ne seront pas non plus versés, comme cela est le cas actuellement, au dossier « protection de la jeunesse » de ce mineur victime, mais qui figureront à l'avenir au seul dossier de l'auteur de l'infraction.

De manière générale, il est à prévoir que le parquet ne pourra plus fournir beaucoup d'informations au dossier « protection de la jeunesse ». En effet, comme le parquet n'aura plus qu'une mission très limitée au niveau de la protection de la jeunesse, son rôle se limitant à prendre des conclusions assez circonscrites seulement dans certains cas, le département de la protection de la jeunesse du parquet cessera probablement d'exister pour être remplacé le cas échéant par un département à visée essentiellement répressive en lien avec les mineurs auteurs d'infraction au sens du projet de loi n°7991. Il cessera certainement de solliciter diverses informations auprès de la police (« *Jugendschutzmeldung* » ou rapport de moralité), puisque ces informations ne lui seront plus nécessaires pour s'acquitter de sa mission. Il s'ensuit que ces informations, pourtant d'une utilité réelle dans l'appréciation et l'évaluation de la situation du mineur, ne sauront plus être requises de la part de la police, alors que ni une administration telle que l'ONE, ni une juridiction civile n'a les pouvoirs ou compétences nécessaires pour adresser des réquisitions ou des injonctions à un service de police.

Pour le surplus, il se pose la question de savoir quelles informations pourront être transmises par le parquet au dossier « protection de la jeunesse » du tribunal de la jeunesse, voire même préalablement à l'ONE. Si la transmission d'informations à une autorité judiciaire ne pose en principe pas de problèmes, il en est autrement de la transmission de données sensibles à une administration, surtout si ces données peuvent concerner encore des tiers ou être couvertes par le secret de l'instruction.

La perte d'informations due à l'absence du parquet au niveau de toute la procédure de protection de la jeunesse sera considérable et d'autant plus déplorable. Des mineurs vivant dans des situations socio-familiales précaires et dangereuses pour leur bien-être risqueront dorénavant de passer par les mailles du filet du fait qu'ils ne se feront plus repérer. Or, un mineur non signalé est un mineur qui ne recevra aucune aide. A cet égard, on doit noter que les auteurs du projet de loi sous examen restent muets quant aux raisons et justifications qui les ont amenés à vouloir écarter de plus en plus le ministère public, pourtant gardien de l'ordre public et défenseur des intérêts de la société, dont les mineurs font indéniablement partie, et qui depuis des décennies s'est soucié à spécialiser et à former certains de ses magistrats dans le domaine de la protection de la jeunesse. Serait-ce éventuellement une méconnaissance du rôle du ministère public dans le système juridique luxembourgeois qui, contrairement à d'autres pays, ne se cantonne nullement à un rôle purement répressif, mais consiste également à veiller à la représentation de l'intérêt général et à la préservation des intérêts et droits des membres les plus vulnérables de la société ? En tout cas, l'analyse de l'exposé des motifs laisse le lecteur sur sa faim en

ce qui concerne cette modification substantielle par rapport au système actuellement en vigueur et une réponse à la question de sa raison d'être est introuvable.

Il faut constater ensuite que le projet de loi actuel ne contient aucune disposition permettant un échange d'informations entre les juridictions de la jeunesse et les juridictions pénales pour mineurs. Le projet de loi tel qu'amendé actuellement a seulement réintroduit la possibilité pour les juridictions de la jeunesse de solliciter des conclusions orales ou écrites du parquet, lesquelles ne peuvent contenir que des informations assez restrictives. Le présent projet de loi ne contient pas davantage de dispositions quant à la possibilité de solliciter des informations de la part du juge aux affaires familiales lequel peut être amené à prendre des décisions qui relèvent également du champ d'application de l'aide, du soutien et de la protection de la jeunesse, comme par exemple un suivi thérapeutique familial. Aux termes de l'article 1007-56 du Nouveau Code de procédure civile, seul le juge aux affaires familiales peut solliciter auprès du juge de la jeunesse ou du parquet la transmission d'une copie du dossier protection de la Jeunesse.

Même s'il est regrettable de constater que, pour les raisons indiquées ci-avant, les juridictions de la jeunesse ne pourront plus disposer d'un dossier avec des informations aussi complètes que possible afin de leur permettre d'obtenir une vue globale de la situation du mineur et de son milieu de vie, il ne faut pas perdre de vue que les règles de la procédure civile seront applicables en matière de protection de la jeunesse. Il s'ensuit que le dossier auprès du tribunal de la jeunesse sera ouvert seulement au moment de sa saisine par requête, dans la majorité des cas de la part de l'ONE. Ce dossier contiendra, outre la requête de l'ONE, les pièces versées par l'ONE. Au fur et à mesure de l'avancement de la procédure, d'autres pièces pourront être versées par les parties, de même que des mesures d'information ordonnées par les juridictions de la jeunesse pourront s'ajouter. En tant que juge civil, le tribunal de la jeunesse aura un rôle qui consiste à départager les parties au litige et à statuer sur les demandes formulées devant lui, le tout sur base des pièces qui ont été soumises à son appréciation. Contrairement à sa fonction actuelle, le juge de la jeunesse perdra tout pouvoir d'initiative et il ne pourra plus travailler de manière proactive, tel qu'il le fait aujourd'hui. Ainsi, par exemple, il ne pourra plus inviter le mineur et ses parents, voire les professionnels en charge de la famille, pour des entretiens à son bureau afin de clarifier certains points, afin d'inviter le mineur à changer d'attitude ou bien les parents à modifier leurs méthodes éducatives ou à les encourager à collaborer avec les professionnels.

Il convient de rappeler qu'avec la réforme projetée, aucun suivi du mineur et de sa famille, comme cela est le cas actuellement, ne sera plus assuré par le juge de la jeunesse. Le tribunal de la jeunesse ne disposera plus d'un dossier unique du mineur contenant une multitude d'informations à son sujet. Au plus tard à la fin de la mesure ordonnée, dont la durée est fixée dorénavant à l'article 26 du projet de loi, ce dossier sera archivé. Lors d'une nouvelle demande introduite pour le même mineur, un autre dossier sera ouvert, ce qui pourra entraîner une perte d'informations cruciales à la bonne compréhension de l'origine et de l'ensemble de la situation de mal-être du mineur.

1.3.2. Répercussions pour les mineurs délinquants, pouvant relever (aussi) de la protection de la jeunesse

Bien souvent, la commission d'une infraction pénale par un mineur n'est qu'une conséquence voire un symptôme d'un mal-être bien plus profond. Ainsi, un mineur délinquant peut avoir été considéré déjà auparavant, sinon il peut être considéré par après, comme un mineur « *dont la santé physique ou mentale, l'éducation ou le développement social ou moral se trouvent compromis* »¹¹, respectivement dont « *la santé ou la sécurité du mineur est en danger; (...) les conditions de son éducation ou de son développement physique, émotionnel, intellectuel ou social sont gravement compromises* »¹², de sorte qu'il relèvera plutôt, ou du moins aussi, de la protection de la jeunesse. De telles situations ne sont pas rares, mais sont d'une grande complexité et méritent une parfaite synchronisation entre tous les services concernés qui sont appelés à intervenir dans la situation de ce mineur.

Au vu de la séparation stricte entre les acteurs intervenant à l'égard des mineurs délinquants, ayant un âge minimal de 13 ans, au niveau pénal (parquet, SCAS et/ou tribunal pénal pour mineurs) et ceux intervenant à l'égard des mineurs et de leur famille ayant besoin d'une aide, d'un soutien ou d'une protection (ONE et/ou tribunal de la jeunesse), un grand nombre de mineurs-délinquants, ensemble

¹¹ Article 7 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse

¹² Article 12 du projet de loi n°7994, « Compétence matérielle »

leurs parents, se verront confrontés à plusieurs interlocuteurs leur proposant ou leur imposant diverses mesures. Cette complexité du système et la multiplication des interlocuteurs auprès du mineur et de sa famille rendront difficile l'identification et la compréhension du rôle de chaque intervenant.

Au niveau des juridictions, les auteurs des deux projets de loi portant réforme de la protection de la jeunesse ont prévu une interdiction pour un même magistrat de connaître d'une affaire pénale et d'une affaire de protection relative au même mineur. Il faut néanmoins constater qu'en instaurant l'application des mesures de sûreté, et non des sanctions ou des peines, les deux juridictions tendent au même résultat qui est le bon développement et le bien-être du mineur. Le fait de permettre à une seule juridiction de connaître en même temps d'une infraction pénale commise par un mineur, justifiant l'application d'une mesure alternative à une sanction pénale, et du volet de la protection de la jeunesse, aurait le mérite que le mineur et sa famille ne devraient se présenter qu'une seule fois devant un tribunal, qu'une seule juridiction prendrait en compte directement la situation globale du mineur et de sa famille pour leur imposer, en vertu d'un seul jugement, des mesures à respecter.

Or, les auteurs du présent projet privilégient une « fusion » à un autre niveau, à savoir entre les mesures mises en place volontairement par une administration et les mêmes mesures qui pourront être ordonnées judiciairement, en ne permettant d'ailleurs plus à la juridiction de la jeunesse de prononcer encore d'autres mesures pour lesquelles l'administration ne serait pas en charge, telles notamment les mesures en relation avec le domaine médical. Ils imposent ainsi pour la prédite catégorie de mineurs délinquants l'intervention de différents acteurs, sans néanmoins avoir prévu de dispositions légales pour coordonner les interactions entre les deux juridictions qui, à l'avenir, seront appelées à connaître, les unes, des infractions pénales commises par un mineur et, les autres, des mesures de protection applicables à toute la fratrie, voire la famille du même mineur. Il y aura indubitablement le risque d'un concours réel entre deux systèmes avec le risque de la prise de décisions contradictoires et même contraires à l'intérêt supérieur du mineur, ou encore le risque pour la juridiction de la jeunesse de ne pas pouvoir mettre en place rapidement des mesures de protection compte tenu de l'application du principe « le criminel tient le civil en état ».

1.3.3. Répercussions au niveau du procès

La loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse fait application de la procédure pénale, alors que le présent projet de loi fait application de la procédure civile.

Les auteurs du projet de loi règlementent plusieurs points de la procédure aux termes même de la loi (mode de saisine du tribunal de la jeunesse, mesures d'instruction, déroulement de l'audience, voies de recours, etc.). Pour tous les points qui ne se trouvent pas spécialement réglementés, il y aura lieu de se référer au Nouveau Code de procédure civile, sinon aux principes généraux applicables en matière de procédure civile, même si les auteurs du projet de loi ne le précisent plus dans l'actuelle version du projet de loi, alors qu'ils l'avaient spécialement prévu dans les versions précédentes¹³.

Ce changement de la procédure applicable aura des répercussions non négligeables sur le procès de protection de la jeunesse, alors que les procédures civiles et pénales diffèrent sur de nombreux points, dont il est utile d'en rappeler certains.

Le procès pénal, dont il est traditionnellement affirmé que les enjeux touchent à l'ordre public, se limite tout d'abord aux seules personnes dont l'intervention est admise par la loi, rendant irrecevable l'intervention volontaire ou forcée de tiers à cette procédure. Le parquet y joue un rôle central et primordial. Au préalable du procès, le parquet fait effectuer des mesures d'instruction, telle une enquête policière, lesquelles serviront ultérieurement comme preuve. Toutes les démarches administratives préalables pour s'assurer du bon déroulement du procès incombent au parquet : citation des parties à l'audience, organisation d'une escorte pour les personnes incarcérées, organisation de l'audiencier, citation d'un interprète, des témoins et experts, etc. Finalement, le Parquet Général est chargé de l'exécution des jugements. La police peut ainsi être chargée tant de la notification que de l'exécution de certaines décisions.

Dans un procès civil, au sujet duquel il est traditionnellement affirmé que les enjeux sont des intérêts privés et ne touchent pas directement la société ou les intérêts publics, peuvent intervenir, à côté des parties concernées, chaque tiers qui fait valoir un intérêt moral ou matériel. Chaque partie ou intervenant

¹³ Cf. article 90 initial du Projet de loi n°7994, « La procédure civile », devenu l'article 86 suite aux amendements du 20 février 2023

doit prouver les faits nécessaires au succès de sa prétention, et en premier lieu, cette obligation incombera au demandeur qui aura intenté l'action, ce qui en l'occurrence sera probablement l'ONE. Chaque partie doit accomplir les actes de la procédure dans les formes et délais requis. Ainsi, même si, comme en l'occurrence le greffe du tribunal devra convoquer les parties, il incombera néanmoins à la partie demanderesse de faire les démarches nécessaires par exemple pour charger un huissier de justice de la convocation de la partie défenderesse, lorsque cette dernière n'a pas pu être touchée par la convocation que le greffe envoie par lettre recommandée¹⁴. Il en est de même pour les notifications des décisions. Ce sont également les parties qui conduisent l'instance sous les charges qui leur incombent, de sorte que chaque partie devra s'assurer de pouvoir s'exprimer devant le juge dans une des trois langues officielles du pays, sinon de se faire assister par un interprète.

Ensuite, la tenue de l'audience et le rôle du juge diffèrent. Comme déjà mentionné ci-avant, dans le cadre du procès pénal, le ministère public a déjà fait effectuer des mesures d'instruction au préalable, par exemple en chargeant la police d'une enquête ou en faisant établir une expertise pénale qui n'est soumise à aucun formalisme étroit, et il cite toutes les personnes impliquées (parties, témoins, experts, etc.) pour permettre au tribunal d'instruire l'affaire à l'audience dans le respect du principe du contradictoire et dans le respect des droits fondamentaux. Le parquet prend son réquisitoire lors de l'audience. Du moment que le parquet a cité une affaire à l'audience, il ne peut plus revenir sur cette décision, alors que l'action publique est indisponible. Tout au plus, le parquet pourra requérir l'acquiescement de la personne poursuivie, respectivement, en matière de protection de la jeunesse, le maintien pur et simple du mineur dans son milieu familial. Cette réquisition ne lie pas la juridiction de jugement qui peut prononcer une condamnation malgré une demande d'acquiescement, respectivement, en matière de protection de la jeunesse, le tribunal de la jeunesse peut décider de la mise en place d'une assistance éducative ou même du placement du mineur.

Dans le cadre d'une procédure civile, préalablement à l'audience, les parties devront collecter elles-mêmes les éléments de preuve nécessaires à l'aboutissement de leurs prétentions, à leurs frais exclusifs, et elles doivent s'échanger leurs documents et leurs pièces justificatives en temps utile. L'audience des plaidoiries permet aux parties d'exposer leurs prétentions au tribunal. Il est possible que le juge ordonne préalablement à l'audience des mesures d'instruction, qui doivent être établies dans le respect du principe de la contradiction. Néanmoins, l'audience se limite en principe aux plaidoiries des parties, sans y procéder en même temps à l'audition de témoins ou d'experts. À l'issue de l'audience, aux termes du jugement à rendre, le tribunal peut encore procéder à des mesures d'instruction supplémentaires. Finalement, en matière civile, les parties sont maîtresses des droits litigieux et elles peuvent transiger à tout moment ou renoncer, par un désistement, à poursuivre leur action. Même si le juge civil se voit attribuer de plus en plus de pouvoirs dans la conduite du procès civil, le juge civil est lié par les prétentions des parties et ne peut pas statuer *ultra petita*.

Une autre conséquence suite au changement de procédure à effectuer est celle déjà indiquée ci-avant, à savoir que, lorsque la juridiction de la jeunesse et la juridiction pénale seront saisies en même temps à l'égard du même mineur, la juridiction de la jeunesse devra attendre l'issue du procès pénal en vertu du principe « le criminel tient le civil en état ». Par contre, les décisions (civiles) prises par le tribunal de la jeunesse ne prévalent plus sur les décisions (civiles) du juge aux affaires familiales, ce qui peut conduire à des situations peu propices, par exemple lorsque le juge aux affaires familiales fixe la résidence d'un enfant auprès d'un parent, alors que cet enfant se trouve placé par le tribunal de la jeunesse dans un foyer ou dans une famille d'accueil.

Pour conclure, on peut retenir que « *le procès pénal se caractérise par sa dimension conflictuelle. Il oppose une personne qui peut garder le silence, voire mentir, à l'autorité publique qui peut porter atteinte aux droits fondamentaux de l'individu pour découvrir la vérité. À l'inverse, le procès civil est dominé par un esprit de coopération entre les parties, tenues de contribuer à la recherche de la vérité et le juge, dont la mission consiste à aider les parties dans cette quête* »¹⁵.

Il ne faut pas oublier que l'intervention des juridictions de la jeunesse se fera surtout en cas d'échec de toutes les interventions volontaires, c'est-à-dire lorsque le mineur et/ou les parents refusent une quelconque coopération volontaire avec l'ONE, de sorte que, bien souvent, ces mêmes parties n'auront pas non plus la volonté d'assurer un bon déroulement du procès civil qui les oppose à l'ONE. Dans le cadre du futur procès de protection de la jeunesse, il ne peut être exclu que le mineur et/ou les parents

¹⁴ Cf. article 170(3) du Nouveau Code de procédure civile

¹⁵ Etienne VERGES, Procès civil, procès pénal : différences et pourtant si semblables, Recueil Dalloz 2007, p.1441

refuseront l'assistance d'un avocat, sans pour autant être capables d'effectuer eux-mêmes les actes de procédure nécessaires, et sans qu'une autorité judiciaire ne dispose des pouvoirs nécessaires pour les y forcer ou pour faire les démarches à leur place. On risque donc de se retrouver devant des situations de blocage complet, pour lesquelles le projet de loi ne prévoit aucune solution.

1.3.4. Répercussions au niveau des acteurs/parties

1.3.4.a. Le ministère public

La réforme prévoyait initialement que le ministère public disparaîtra complètement de la procédure de la protection de la jeunesse pour lui accorder, à travers les actuels amendements, de nouveau un rôle tout à fait minimal. Il y a lieu de rappeler les atouts du parquet en cette matière qui ne sont pas négligeables et lesquels ne pourront plus être mis à profit du mineur, alors que les prédicts amendements relèguent le ministère public à une fonction marginale dans la procédure de protection de la jeunesse, sa mission se limitant principalement à la première instance et à la communication de certains faits pénaux et à l'émission de conclusions écrites ou orales sur des actes spécifiques.

Par contre, à l'heure actuelle, le parquet est un service qui réunit les qualités suivantes, dont il ne pourra plus être fait usage avec l'introduction de la réforme :

- service chargé d'une mission d'ordre public intervenant dans de multiples situations impliquant des mineurs en détresse,
- proximité avec la police et autorité exclusivement compétente pour requérir les services policiers tant pour enquêter sur des infractions que sur la situation d'un mineur, ou encore pour procéder à la notification et l'exécution de mesures de placement ordonnées par les juridictions de la jeunesse, ou encore pour intervenir d'une quelconque manière dans l'intérêt d'un mineur (par exemple rapatriement d'un mineur en fugue, internement d'un adolescent suicidaire en milieu pédopsychiatrique, etc.),
- autorité judiciaire fonctionnant 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, 365 jours par an, weekends et jours fériés compris, pour prendre une mesure de protection (éloignement de l'auteur de maltraitances/négligences lors de violences domestiques, etc.) ou de placement d'un mineur en toute urgence, en cas d'indisponibilité des juridictions de la jeunesse,
- autorité compétente pour la disparition inquiétante de toute personne,
- autorité judiciaire intervenant devant les juridictions pénales et devant garantir le respect des droits de la défense (tels le droit de connaître la nature des poursuites, le droit que sa cause soit entendue dans un délai raisonnable, tout en ayant le temps de préparer sa défense, le droit à un interprète, etc.), mais intervenant également devant les juridictions civiles impliquant des mineurs, tel le juge aux affaires familiales, et défendant entre autre les intérêts du mineur,
- magistrats spécialisés et formés en droit et en protection de la jeunesse, regroupés au sein d'un département unifié qui est une des trois branches principales du parquet.

En effet, le procureur d'État est traditionnellement l'un des piliers de la justice, garant de l'État, de droit, chargé de défendre l'intérêt public et de garantir le respect des droits de l'enfant, particulièrement dans des situations où des actes de violence, de négligence ou d'abus sont en cause.

Cette restriction du rôle traditionnel du ministère public est critiquable pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, la protection de la jeunesse implique des enjeux complexes qui sont mieux garantis par une intervention active et continue du procureur d'État lequel est à même de veiller à la cohérence et à la protection des droits des mineurs dans des procédures judiciaires qui, par nature, sont souvent délicates et sensibles. Limiter son intervention à des faits spécifiquement pénaux, tel que c'est actuellement prévu dans le texte amendé, et non à l'ensemble des éléments affectant la sécurité et le bien-être des enfants, est réducteur et pourrait entraîner des manquements importants dans la protection de ceux-ci.

Ensuite, le procureur d'État semble être selon le texte amendé une entité secondaire dont l'action ne s'exerce qu'en cas de nécessité, et même dans ce cas, son rôle est limité à des questions de faits pénaux. C'est une réduction de son pouvoir décisionnel et de son autonomie d'action dans un domaine où il devrait avoir un rôle beaucoup plus proactif. La manière dont la loi restreint son pouvoir d'initiative et son pouvoir d'influence sur l'ensemble des décisions judiciaires liées à la protection de la jeunesse peut être perçue comme un signal inquiétant pour l'avenir.

Il faut rappeler que la protection de la jeunesse ne se résume pas uniquement à la prévention des actes criminels, mais englobe aussi des situations de négligence, de maltraitance psychologique, de

pauvreté, de radicalisation latente ou encore de détresse affective, qui ne sont pas nécessairement liées à des infractions pénales. Limiter le rôle du procureur d'État à la seule réponse aux faits criminels réduit son champ d'action et pourrait laisser de côté des situations de maltraitance ou de souffrance affective non directement reliées à un délit ou à un crime.

En réduisant les moyens d'intervention du procureur d'État dans les procédures de protection de la jeunesse, l'une des missions fondamentales de l'État à savoir assurer la protection des enfants, surtout dans un cadre judiciaire, est difficilement réalisable.

En confiant la gestion de la protection de la jeunesse de manière excessive aux acteurs locaux ou administratifs, en l'occurrence l'ONE, sans une supervision régulière et active de l'autorité judiciaire, le texte dresse les conditions d'un affaiblissement des mécanismes de protection.

Ce faisant, la loi pourrait accentuer l'isolement du système judiciaire vis-à-vis des réalités pratiques de la protection de la jeunesse, entraînant des retards, des failles, voire des erreurs judiciaires qui pourraient avoir des conséquences dramatiques pour les enfants concernés.

Enfin, la vision selon laquelle le procureur d'État ne doit intervenir que lorsque des faits pénaux sont en cause est trop réductrice. Un procureur d'État devrait avoir la possibilité de s'impliquer dans toute procédure ayant un impact sur la vie d'un enfant, qu'il s'agisse de faits pénaux, sociaux, familiaux ou éducatifs.

Une vision trop étroite du rôle du ministère public ne permet pas de garantir une protection globale de l'enfant, qui nécessite une prise en compte des multiples dimensions de sa situation.

I.3.4.b. *Le Service central d'assistance sociale (SCAS)*

La réforme prévoit que le SCAS disparaîtra complètement de la procédure de la protection de la jeunesse et que l'ONE reprend toutes les missions exécutées auparavant par le SCAS.

Les soussignés se permettent de renvoyer à l'avis du SCAS du 22 septembre 2022 et partagent les opinions y exprimées que l'aide sociale dite volontaire et l'aide sociale sous contrainte devraient être dispensées par des instances distinctes et que dans un souci de clarté pour les bénéficiaires et d'efficacité, il ne conviendrait pas de réunir l'aide volontaire, le service des enquêtes sociales ainsi que les assistances éducatives sous la tutelle d'un même ministère, qui en plus est également compétent pour la prise en charge financière des mesures d'aide, alors que ces mesures devraient être proposées indépendamment de toutes considérations économiques, politiques ou autres.

Le point le plus crucial à soulever consiste dans le fait que le SCAS, rattaché au Parquet Général remplit les critères d'impartialité, de neutralité et d'indépendance qui sont indispensables pour exécuter des « mesures d'instruction », ce qui ne peut pas être le cas dans le chef de l'ONE, étant partie à l'instance.

Par ailleurs, il faut constater que l'actuel projet de loi ne prévoit plus vraiment une mesure « d'assistance éducative » telle qu'exécutée pour le moment encore par le SCAS, alors que le texte prévoit uniquement une « assistance sociale et éducative » qui sera toujours exécutée par un prestataire, et non pas par un agent de l'ONE en charge de l'exécution du jugement du tribunal de la jeunesse, et laquelle s'apparente à l'actuelle « assistance en famille ». La disparition de l'assistance éducative, telle qu'exercée actuellement par le SCAS, constitue indubitablement une perte au détriment des intérêts des familles et des mineurs concernés.

I.3.4.c. *Le juge de la jeunesse respectivement le tribunal de la jeunesse*

Le rôle du juge de la jeunesse respectivement du tribunal de la jeunesse sera également considérablement réduit suite à la réforme, tandis que le rôle du greffe des juridictions de la jeunesse est fortement alourdi en raison des convocations et des notifications à effectuer.

Tout le travail préventif ou préalable à toute décision de justice que le juge de la jeunesse est amené à faire jusqu'à maintenant, souvent avec l'aide précieuse du Service central d'assistance sociale, sera appelé à disparaître. La saisine du juge de la jeunesse respectivement du tribunal de la jeunesse interviendra, aux termes de la réforme, à un stade avancé de la procédure où toute collaboration volontaire des parties est déjà exclue.

En ce qui concerne les interventions du seul juge de la jeunesse, lesquelles se trouvent fortement limitées par le projet de loi amendé qui préconise surtout des interventions de la part du tribunal de la

jeunesse, il faut constater que les auteurs du projet de loi ont certes prévu la possibilité de la mise en place de mesures provisoires (article 32 du projet de loi), de mesures urgentes lorsqu'une instance au fond est pendante (article 33 paragraphe 1 du projet de loi) et d'une mesure de placement urgente (article 33 paragraphe 2 du projet de loi), mais il n'est pas pour autant prévu, surtout pour cette dernière mesure de placement urgente prise unilatéralement, qu'une mesure prise de manière provisoire puisse être modifiée ou rapportée aussi rapidement qu'elle a été mise en place. Or, il ne faut pas oublier que les dossiers de protection de la jeunesse sont souvent très évolutifs et exigent une grande flexibilité et surtout une intervention urgente, et ce non seulement pour mettre en place une mesure, mais également pour la modifier ou même la rapporter lorsqu'elle n'est plus nécessaire. Actuellement, le juge de la jeunesse peut d'office prendre certaines mesures, dont il y a lieu de mentionner ici surtout les ordonnances pour donner mainlevée d'une mesure de garde provisoire s'avérant dorénavant inutile ou encore les « *mesures de congé* » pour mettre en place rapidement et de manière flexible, au profit d'un mineur placé, un autre projet ou un projet de réintégration auprès des parents, tout en soumettant cette mesure au respect de plusieurs conditions telle la prise en charge par divers services sociaux. Tandis que sous l'actuelle loi en vigueur, le juge de la jeunesse dispose des pouvoirs nécessaires pour adapter rapidement les mesures à la situation de la famille sur le terrain, tel ne sera plus le cas avec le présent projet de loi qui préconise non seulement une demande préalable de la part d'une partie, mais encore l'absence de pouvoirs nécessaires dans le chef du juge de la jeunesse pour remplir de manière efficace son rôle, alors qu'il appartiendra au seul tribunal de la jeunesse de modifier ou rapporter une mesure mise en place auparavant.

Le tribunal de la jeunesse, quant à lui, statuera sur les seules demandes qui lui sont soumises, au risque de statuer *ultra petita*. Il ordonnera ainsi uniquement une mesure qui aura été sollicitée par une des parties au litige, même s'il devait estimer qu'une autre mesure s'imposerait dans l'intérêt du mineur. Les mesures que le projet de loi permet d'ailleurs de prononcer constituent uniquement les mesures d'aide, de type administratif, dont l'ONE est en charge. A défaut d'être prévue par le projet de loi, toute autre mesure utile est appelée à disparaître, tel le maintien du mineur dans son milieu familial soumis au respect d'une règle de conduite comme fréquenter une crèche, une maison-relais ou l'école, veiller à une bonne hygiène de l'enfant ou exercer une activité parascolaire, de même que toute mesure en relation avec le domaine médical imposant des consultations, un suivi ou un traitement auprès d'un médecin, pédiatre, dentiste ou pédopsychiatre ou autre professionnel du secteur médical.

Finalement, dans le cadre de l'exécution des mesures ordonnées, les juridictions de la jeunesse n'assumeront plus de suivi.

1.3.4.d. *L'Office national de l'enfance (ONE)*

Dans le domaine de la protection de la jeunesse, l'ONE est appelé à prendre la relève des missions attribuées jusqu'à maintenant au parquet et au SCAS et de certaines attribuées au juge de la jeunesse. Or, les défis en cette matière sont nombreux et il se pose la question de savoir si les responsables de ces services auront les moyens et capacités nécessaires afin d'être à même de prendre et exécuter, même en cas d'urgence extrême, une mesure de protection à l'égard d'un mineur, en disposant notamment d'informations suffisantes sur sa situation personnelle pour que la mesure corresponde à son intérêt supérieur.

L'ONE est une institution administrative assez jeune pour avoir été créée par la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille. Le but était de se doter d'un organe central chargé d'organiser et de coordonner les mesures d'aide sociale à l'enfance. La déjudiciarisation de l'aide à l'enfance constituait un autre aspect important de cette loi. Cette déjudiciarisation devait être comprise dans le sens qu'il fallait éviter l'intervention judiciaire en proposant des alternatives de prise en charge en amont.

Bien avant l'élaboration de cette loi, les autorités judiciaires se sont exprimées en faveur d'une déjudiciarisation et ont préconisé la création d'un organisme étatique ayant pour mission de régler des situations de crise familiale ne rendant pas nécessaire une intervention judiciaire immédiate.

Les auteurs du présent avis accueillent favorablement un renforcement de l'ONE au niveau de la prévention, afin de permettre encore davantage une déjudiciarisation. En effet, selon les avis des sous-signés, une judiciarisation des dossiers de protection de la jeunesse qui serait jugée trop importante ne correspond pas à la volonté des autorités judiciaires, mais elle s'impose toutefois en raison soit de l'échec des mesures volontaires (comme un refus de collaboration de la part des parents), soit de l'insuffisance de mesures préventives mises en place par l'État.

Dans le système actuel en place, tous les efforts sont déjà basés sur le volontariat. Tant que les familles concernées se rendent compte des problèmes spécifiques des mineurs dont ils ont la charge, et tant qu'ils veulent bien se laisser aider par divers services dont notamment l'ONE, le dossier reste déjudiciarisé et n'a d'ailleurs même aucune raison de connaître une judiciarisation ultérieure. Les signalements réalisés par les professionnels du secteur, qui sont en fait tous des spécialistes qui entourent les familles concernées, ne sont adressés aux autorités judiciaires que lorsque lesdits professionnels émettent des doutes sur les capacités et la volonté des familles de bien vouloir œuvrer pour le plus grand bien-être du mineur. Le volontariat ne donnant aucun résultat et les craintes s'empirant, les professionnels s'adressent à la justice afin d'obtenir un cadre davantage réglé qui leur permettra d'apporter une aide beaucoup plus ciblée et satisfaisante.

Quant à la gestion des signalements ou encore des dossiers judiciaires, il faut relever que les autorités judiciaires saisissent ou renvoient régulièrement le mineur et sa famille auprès de l'ONE pour recevoir une aide volontaire. Par ailleurs, du moment qu'une collaboration volontaire de la famille reste ou est de nouveau possible, les autorités judiciaires mettent un terme à leur intervention, respectivement rapportent dans les meilleurs délais les mesures judiciaires déjà ordonnées.

L'argumentation de l'exposé des motifs selon laquelle un des objectifs du projet de loi serait de « *favoriser les mesures volontaires et privilégier la prévention* »¹⁶, soit de judiciariser à l'avenir moins de dossiers n'est donc non seulement pas réaliste, mais utopique. Au contraire, le nombre de dossiers portés devant les autorités judiciaires ne diminuera pas, alors que les problèmes restent les mêmes et que l'idée du volontariat déjà en place n'a pas conduit au résultat escompté. Si toutefois le nombre de dossiers judiciarisés devait connaître une diminution significative, surtout en considérant la croissance continue de la population, il faudrait indubitablement se poser des questions sur l'aide effective apportée à certaines familles récalcitrantes et en conséquence craindre l'existence de familles non suivies convenablement et qui pourtant sont dans le besoin. Le chiffre occulte (« *Dunkelziffer* ») du nombre de telles familles dans le besoin risque d'augmenter considérablement. Ainsi le sentier de la simplification et de la transparence voulues au travers de la réforme risque de s'embuer de silences et de demi-vérités, jusqu'à devenir une brume où la lumière ne perce plus, et ce au détriment des principaux intéressés : les enfants.

Outre le renforcement de l'ONE au niveau de la prévention, le présent projet de loi entend élargir considérablement les missions de l'ONE pour « *mettre en œuvre des simplifications procédurales et administratives* ». Selon les auteurs du présent projet de loi, « *dans le projet de loi présenté, l'ONE devient l'acteur central de l'aide, du soutien et de la protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles. En effet, il met en œuvre les mesures volontaires et dans le cadre de la procédure judiciaire, il introduit les demandes de mesures décidées par le juge et les met en œuvre. Sur ce point, le projet de loi s'aligne donc sur les observations de l'ONU. L'ONE remplace aussi le SCAS dans la mise en œuvre des mesures dites « assistances éducatives », mais aussi dans la mise en œuvre des enquêtes sociales sollicitées dans le cadre des procédures judiciaires dans les dossiers d'aide, de soutien et de protection des mineurs. L'ONE assurant le suivi du processus dans son intégralité, cela implique une centralisation des ressources disponibles et une simplification administrative conséquente. De même, la création de nouveaux services au sein de l'ONE (maison de l'accueil, Commission de recueil des informations préoccupantes) et le développement de services existants (Offices régionaux), contribuent également à une simplification des procédures et des démarches administratives.* »¹⁷

Les auteurs du projet de loi font état de « *simplifications procédurales et administratives* », sans pour autant préciser en quoi et pour qui la procédure (judiciaire) actuelle a donné lieu à des difficultés. Actuellement, le mineur et sa famille doivent certes comparaître en justice, mais en se voyant imposer des mesures de protection au profit du mineur, ils ne doivent pas pour autant faire d'autres démarches procédurales ou administratives, lesquelles sont effectuées par les différentes institutions concernées (parquet, SCAS, prestataires du secteur social). Il y a lieu de rappeler que, dans le cadre d'un procès soumis à la procédure pénale, le parquet doit effectuer toutes les démarches pour un bon déroulement du procès, alors que, en matière civile, cette tâche incombe à toutes les parties au procès. La simplification des procédures et des démarches administratives semble intervenir uniquement au profit de l'ONE qui sera dorénavant seul en charge du dossier de protection de la jeunesse et qui pourra ainsi centraliser toutes les données, sans devoir se concerter avec d'autres intervenants, comme c'est le cas actuellement.

¹⁶ Projet de loi n°7994, Exposé des motifs, p.4

¹⁷ Projet de loi n°7994, Exposé des motifs, p.5

La prédite « *simplification* » aura ainsi pour but de permettre, par le biais de l'intervention centrale de l'ONE, un « *passage fluide* » des volets administratif et judiciaire de l'aide, respectivement de la protection des jeunes et de leur famille. Le statut de l'ONE ne se réduit ainsi plus à celui d'une administration, mais l'ONE est appelé à jouer un rôle actif et même déterminant dans le domaine relevant du pouvoir judiciaire. En effet, l'ONE, en tant qu'administration, sera dorénavant partie à un procès civil devant les instances judiciaires et l'ONE assurera en plus un rôle d'« expert judiciaire » et d'« auxiliaire/exécutant de justice ». Quant aux juridictions de la jeunesse, celles-ci seront appelées à connaître d'un procès initié dans la plupart des cas par une administration suite au non-respect d'une décision administrative, prise par cette même administration, à l'égard du mineur et/ou des parents qui refusent de collaborer et ce encore pour ordonner uniquement des mesures connues et financées par l'ONE, soit des mesures de type administratif.

On peut constater que la réforme entend ainsi introduire un changement fondamental de paradigme. La matière de la protection de la jeunesse, considérée comme touchant à l'ordre public, nécessitant l'intervention du ministère public, et mettant en jeu les droits des enfants dont la protection relève des juridictions judiciaires, devient un litige de nature plutôt administrative, présupposant la mise en place d'une décision administrative sous forme d'un projet d'intervention, qui ne reçoit pas l'adhésion nécessaire de la famille du mineur et qui doit dès lors être imposé par la voie judiciaire.

Il faut rappeler que l'organisation de l'État luxembourgeois part du principe que les fonctions des différents pouvoirs doivent être réparties entre des organes différents. La **séparation des pouvoirs** législatif, exécutif et judiciaire résulte du plan et du contexte de la Constitution, sans y être formellement inscrite. Seul le pouvoir judiciaire jouit d'une complète indépendance à l'égard des deux autres pouvoirs. Ni le pouvoir exécutif ni le pouvoir législatif n'ont un moyen d'action quelconque à l'égard du pouvoir judiciaire. En particulier, quant aux pouvoirs administratif et judiciaire, le Code pénal instaure certains empiétements des autorités administratives et judiciaires comme infractions¹⁸.

Or, les auteurs du présent projet de loi dérogent au principe de la séparation des pouvoirs, de sorte qu'il faut se poser la question si la spécificité de la matière de la protection de la jeunesse peut justifier un tel cumul des pouvoirs exécutif et judiciaire dans le chef de l'ONE.

Au-delà de cette question qui semble assez théorique, mais qui touche à un pilier fondamental de notre État de droit qu'est le principe de la séparation des pouvoirs, il se pose aussi la **question de l'impartialité, de la neutralité et de l'objectivité de l'ONE**. Ce sont des composantes essentielles de tout procès telles qu'imposées par les dispositions de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il s'agit de critères que doivent remplir non seulement les juridictions judiciaires, mais encore tout auxiliaire de justice, comme un expert¹⁹, ou comme un huissier de justice, qui est tenu, lorsqu'il agit en tant qu'officier public délégataire de l'État dans l'exercice de sa mission d'auxiliaire de justice, d'une obligation statutaire d'impartialité et d'indépendance²⁰.

Au vu des nombreuses fonctions que l'ONE remplira dorénavant, à savoir pour intervenir d'abord de manière volontaire auprès des familles et pour figurer ensuite comme partie au procès, comme représentant des familles d'accueil et des autres prestataires, comme expert exécutant les mesures d'instruction et comme exécutant des décisions judiciaires, dépendant en outre du ministère qui finance les mesures accordées ou imposées aux familles, il est a fortiori inconcevable que l'ONE puisse remplir les critères d'impartialité, de neutralité et d'indépendance.

Le législateur devra juger si le but des simplifications procédurales et administratives, tel que fixé comme objectif dans l'exposé des motifs²¹, peut être privilégié par rapport au respect des prédits critères d'impartialité, de neutralité et d'indépendance que le SCAS, contrairement à l'ONE, remplit à l'heure actuelle.

Aussi, ce cumul de fonctions dans le chef de l'ONE risque d'être très mal vu par le(s) mineur(s) et/ou les parents qui n'arriveront pas à consentir à une mesure volontaire ou à collaborer de manière satisfaisante avec les divers prestataires.

18 Cf. articles 237 à 239 du Code pénal

19 Cf. Lignes directrices sur le rôle des experts nommés par un tribunal dans les procédures judiciaires des États membres du Conseil de l'Europe, Document adopté par la CEPEJ lors de sa 24ème réunion plénière, Strasbourg, 11 – 12 décembre 2014

20 Cf. Cour de cassation civile française, Civ. 1re, 1^{er} juin 2016, n° 15-11.417, qui s'est référée entre autre à l'article 6, § 1, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

21 Cf. Projet de loi n° 7994, Exposé des motifs, p.5

En effet, déjà au stade de la procédure administrative volontaire, la famille peut se sentir soumise à une pression peu propice, sachant que, en cas de refus du projet d'intervention, l'ONE saisira la justice pour imposer à la famille ce même projet. Pareillement, à ce stade, il ne peut être exclu que l'agent de l'ONE qui est appelé à présenter des projets d'intervention à la famille pourrait, de son côté, être soumis à une pression financière peu propice, si le ministère dont l'ONE relève et qui est chargé du financement des mesures d'aides, jugerait certaines aides trop onéreuses. Ce manque d'indépendance de l'ONE en fonction des contraintes budgétaires ne peut pas être ignoré.

Il échet de rappeler que le financement des mesures d'aide est à charge du ministère de tutelle de l'ONE, le ministère de l'Enfance et de la Jeunesse, dont l'ONE n'est pas indépendant. En effet, l'ONE, conformément à l'article 3, paragraphe 1 du projet sous analyse, « *est placé sous l'autorité du ministre* », de sorte qu'il n'existe aucune réelle séparation entre cette institution et le ministère de l'Enfance et de la Jeunesse. Il s'agit donc d'un organe gouvernemental qui pourra se laisser guider dans ses décisions par des considérations financières qui peuvent différer des intérêts réels des mineurs nécessitant une approche (coûteuse) particulière.

Au stade de la procédure judiciaire, le tribunal de la jeunesse disposera surtout de la version des faits et des pièces lui soumises par l'ONE et pourra recueillir en outre des mesures d'instruction de la part de l'ONE. Cette procédure judiciaire risque d'être instruite de manière assez unilatérale et la famille ressentira qu'il s'agit d'un procès mené par l'ONE à son égard. Le tribunal de la jeunesse devient en quelque sorte le « juge de l'exécution » au profit d'une administration.

Finalement, au stade de l'exécution de la décision de justice, la famille se verra de nouveau confrontée à l'ONE qui apparaîtra ainsi comme étant omnipuissant, disposant même dans le chef du directeur de l'ONE du pouvoir de requérir la police pour l'assister dans l'exécution forcée des mesures judiciaires.

Contrairement aux buts recherchés par les auteurs du projet de loi, il existe des risques sérieux à ce que les garanties procédurales ne se trouvent pas améliorées, que les rôles des différents intervenants, surtout de l'ONE, ne soient pas clarifiés et que la collaboration des parents au niveau de la mise en œuvre des mesures ne devienne pas plus efficace.

I.3.4.e. *Les accueillants*

Pour un autre « acteur » important en matière de protection de la jeunesse, à savoir le foyer et la famille d'accueil qui prennent en charge des mineurs au quotidien en cas de placement en dehors du milieu familial, la réforme projetée implique également plusieurs répercussions non négligeables. Il est utile de rappeler que, sous la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, un placement judiciaire opère toujours un transfert de l'autorité parentale. Le foyer ou la famille d'accueil devient ainsi détenteur de l'autorité parentale à l'égard du mineur et ils figurent alors, en cette qualité, comme parties à l'instance judiciaire.

Depuis fort longtemps, les autorités judiciaires se montrent d'accord avec le principe du non-transfert de l'autorité parentale vers l'institution ou la personne auprès de laquelle un mineur se trouve placé, tel que le prévoit l'article 9 du projet de loi. Il y a lieu de rappeler que, déjà à l'heure actuelle, les institutions sont toutes très soucieuses d'impliquer les parents (qui ne sont pas détenteurs de l'autorité parentale) dans le travail qu'ils font au jour le jour avec les mineurs qui leur sont confiés.

Il est néanmoins aussi important de rappeler que le législateur devra prévoir des exceptions au principe du non-transfert de l'autorité parentale, afin de faire en sorte que les institutions puissent effectuer leur travail sans subir des blocages malveillants de la part de parents n'acceptant pas le placement de leur enfant. Les soussignés préconisent dès lors la possibilité d'un transfert de l'autorité parentale à l'institution ou à la famille d'accueil et non seulement une suspension temporaire de l'exercice de l'autorité parentale, comme prévue aux articles 12, paragraphe 3, point 3°, et 24, paragraphe 6 du projet de loi.

D'ailleurs, l'hypothèse de l'absence d'un détenteur de l'autorité parentale n'a pas été envisagée par le projet de loi. Il en est ainsi dans le cas d'une mère mineure qui ne peut pas être titulaire de l'autorité parentale à l'égard de son enfant. Une mesure de placement du bébé n'opèrera aucun transfert de l'autorité parentale. Il se pose dès lors la question s'il n'est pas dans l'intérêt de ce bébé que la juridiction de la jeunesse, qui a décidé de son placement, puisse également attribuer l'autorité parentale à la personne qui le prend en charge.

A plusieurs endroits, les auteurs du projet de loi mentionnent vouloir renforcer les droits de l'enfant ainsi que le rôle des parents. Par contre, tant les institutions que les familles d'accueil se voient ôter tout droit de participation à la procédure de placement. Même si ces personnes ne disposeront plus de l'autorité parentale à l'égard des mineurs qu'elles prennent en charge et qu'elles ne peuvent plus à ce titre être considérées comme parties à l'instance, les soussignés sont d'avis que ces personnes doivent disposer de certains droits, notamment celui d'intervenir dans la procédure judiciaire tendant au placement de l'enfant, respectivement au renouvellement du placement auprès d'elles.

L'exclusion de ces personnes de la procédure est fortement critiquable d'un point de vue humain, alors qu'une famille d'accueil s'engage à prendre en charge un enfant souvent pendant toute sa minorité, voire même plus, mais également au regard de la procédure civile applicable, où l'intervention d'un tiers qui peut faire valoir un intérêt devrait toujours être admise. Elle est également critiquable par le fait que le tribunal de la jeunesse n'est pas en mesure d'obtenir des informations de première main, lesquelles sont nécessaires et utiles pour prendre une décision dans le cadre d'une demande de modification ou de prolongation d'un placement. Ce n'est pas l'ONE, mais la famille d'accueil ou le foyer qui disposent de ces informations alors qu'ils travaillent tous les jours avec le bénéficiaire et sa famille.

Une dernière remarque non négligeable s'impose au sujet d'un autre acteur/partie à l'instance de la protection de la jeunesse, à savoir les parents, lesquels seront également écartés de la procédure judiciaire du moment qu'ils ne sont pas titulaires de l'autorité parentale.

*

II. OBSERVATIONS QUANT AUX DIFFÉRENTS ARTICLES DU PROJET DE LOI

Titre I^{er} – Dispositions générales

Ad Article 1^{er}. Définitions

L'amendement n°2 concernant l'article 1^{er} du projet de loi n'apporte toujours pas de définition de ce qu'il faut entendre par le « **mineur** ». Elle définit uniquement le « **jeune adulte** », qui est la personne âgée de plus de 18 ans et de moins de 27 ans.

L'appréciation de la minorité d'une personne se faisant en principe selon sa loi nationale, il aurait été utile de préciser qu'il s'agit en l'espèce de « *toute personne âgée de moins de dix-huit ans* ». En effet, même si 18 ans est l'âge le plus courant pour la majorité, cet âge varie au niveau international de l'âge de 15 ans à 21 ans (par exemple 16 ans en Ecosse, 17 ans en Corée du Nord, 19 ans en Algérie, 21 ans en Egypte et au Cameroun).

En l'absence de précision, il existe tout d'abord un risque, en présence d'une loi nationale qui prévoit une majorité avant 18 ans ou encore en cas d'un mineur émancipé, d'avoir une personne qui n'est plus mineure selon sa loi nationale mais qui n'est pas encore à considérer comme « *jeune adulte* » pour ne pas avoir 18 ans. Cette catégorie de personnes ne tombe alors pas sous le projet sous examen pour être ni « *mineur* » ni « *jeune adulte* » et ne peut dès lors pas bénéficier de l'aide, du soutien et de la protection prévus.

Ensuite, il existe un risque, en présence d'une loi nationale qui prévoit une majorité après 18 ans, d'avoir une personne qui est mineure d'après sa loi nationale et également « *jeune adulte* » d'après le projet sous examen. Il se posera la question de savoir si cette personne est à traiter encore comme « *mineur* » ou déjà comme « *jeune adulte* », notamment au vu des droits et recours qui lui sont ouverts sur base du présent projet de loi et qui peuvent différer selon ces deux catégories de personnes.

Tel que déjà constaté lors du premier avis des soussignés, le projet de loi s'applique non seulement aux mineurs, plus précisément aux mineurs non émancipés²², mais il a également vocation à s'appliquer, en partie, à des jeunes adultes. Le fait de prévoir différentes catégories de bénéficiaires (mineurs/mineurs non émancipés et jeunes adultes) ne permet pas une application homogène des dispositions du projet de loi.

²² Cf. article 26 du projet de loi, « La durée des mesures ordonnées »

En effet, tandis que les mesures préconisées par le projet de loi peuvent s'appliquer de manière volontaire à une catégorie de personnes plus vaste (mineurs et jeunes adultes), la procédure judiciaire devant les juridictions de la jeunesse s'applique surtout aux mineurs, alors que l'article 26 prévoit que le juge de la jeunesse ne peut pas prononcer de mesures « *au-delà de la majorité ou de l'émancipation du mineur* », sauf lorsqu'il est saisi d'une requête du jeune adulte qui, aux termes de l'article 14, dispose uniquement d'un recours contre les décisions de l'ONE (les décisions de mise en place et de refus de mise en place de la mesure ainsi que les décisions mettant fin à la mesure).

Ainsi, dans le cadre de la procédure judiciaire, non seulement le mineur peut avoir recours au juge de la jeunesse dans une pluralité de cas²³, mais encore il peut se voir nommer un avocat²⁴, sa situation peut faire l'objet d'une mesure d'instruction telle une enquête sociale²⁵ et son audition par le juge de la jeunesse est spécialement²⁶, ce qui n'est pas le cas pour le jeune adulte. Il s'y ajoute que toutes les dispositions relatives à l'exercice de l'autorité parentale ne concernent que le cas des mineurs.

Finalement, il y a encore d'autres dispositions en dehors de la procédure judiciaire qui ne concernent que le mineur. Il en est ainsi de la définition de la stratégie en faveur des droits des mineurs²⁷, de l'information à recueillir et à traiter par l'ONE²⁸, de l'intérêt supérieur du mineur à prendre en considération lors d'une mesure mise en place et du principe du maintien du mineur dans son milieu familial²⁹ et de la contribution financière³⁰.

Concernant la définition de la « *famille* », les auteurs du projet de loi énumèrent en premier lieu « *les parents légitimes, naturels et adoptifs du mineur ou du jeune adulte* », alors que de l'avis des soussignés les termes de « *parents du mineur ou du jeune adulte* » seraient suffisants. En effet, le terme de « *parent* », au sens juridique du terme, implique un lien de filiation entre le parent et l'enfant, étant précisé que la filiation peut être légitime (enfant né dans le cadre du mariage), naturelle (enfant né hors mariage) ou par adoption.

Ensuite, il faut constater que la définition initiale de la « *famille* » qui était celle qui incluait « *le mineur, le jeune adulte, les parents du mineur ou du jeune adulte et ses frères et sœurs* » tendait davantage à n'englober dans cette définition que les personnes qui, du moins au niveau de la procédure judiciaire, pouvaient être parties à l'instance³¹ et dès lors se voir imposer des mesures de manière contraignante. En élargissant la notion de « *famille* » à d'autres personnes, à savoir « *son parent ou son allié jusqu'au deuxième degré inclus, le conjoint, partenaire ou concubin d'un des parents, ainsi que ses descendants, ses oncles et ses tantes* », en retranchant d'ailleurs tant le mineur que le jeune adulte et n'y incluant pas le titulaire de l'autorité parentale, il se pose la question, au niveau de la procédure judiciaire, de pouvoir imposer des mesures contraignantes à toute la « *famille* » (comme une mesure d'assistance sociale et éducative en famille prévue à l'article 6 du présent projet de loi) sans que toutes les personnes concernées soient le cas échéant parties à l'instance³².

Il se pose de toute façon la question de l'utilité de la définition actuelle de la « *famille* » par rapport à un degré de parenté, en excluant ainsi tout membre de famille au-delà du troisième degré comme un cousin, et ce notamment dans le cadre d'un droit de visite sollicité³³ ou encore pour opter pour le statut d'accueillant proche³⁴. Etant donné que le parent ou l'allié du mineur/jeune adulte jusqu'au deuxième degré inclus est visé, il est par contre inutile de mentionner de manière expresse les descendants, les oncles et les tantes dudit mineur/jeune adulte.

23 Cf. article 14 du projet de loi, « Saisine »

24 Cf. article 19 du projet de loi, « Assistance d'un avocat »

25 Cf. article 20 du projet de loi, « Mesures d'instruction »

26 Cf. article 21 du projet de loi, « Audition du mineur et de son avocat »

27 Cf. article 2 du projet de loi, « Ministre »

28 Cf. article 3 du projet de loi, « Office national de l'enfance »

29 Cf. article 6 du projet de loi, « Généralités », et article 11 du projet de loi, « Mise en place et fin de la mesure »

30 Cf. article 75 du projet de loi, « Contribution financière des titulaires de l'autorité parentale »

31 Cf. ancien article 56 du projet de loi, « Les parties au procès » : « 1° le mineur (...), 3° la ou les personnes titulaires de l'autorité parentale du mineur, 4° le ou les parents du mineur, le cas échéant s'ils ne sont pas les personnes titulaires de l'autorité parentale »

32 Cf. article 14 du projet de loi, « Saisine » qui prévoit que le mineur, l'État et les titulaires de l'autorité parentale « *sont toujours parties à l'instance* »

33 Cf. article 14 du projet de loi, « Saisine »

34 Cf. article 74 du projet de loi, « Participation financière pour la famille d'accueil optant pour le statut d'accueillant proche »

Concernant la définition de l'« *accueillant* », et par conséquent aussi celle de « *famille d'accueil* », les soussignés constatent que cette personne doit impérativement disposer d'un agrément afin de pouvoir accueillir un mineur. Or, il arrive régulièrement qu'un placement d'un mineur s'impose de manière urgente et qu'un membre de famille du mineur est disposé à l'accueillir, mais que celui-ci ne dispose pas d'un tel agrément ni dans l'immédiat ni dans un temps rapproché. Il ne ressort pas clairement du projet de loi si un accueil du mineur par une personne ne disposant pas d'un agrément peut néanmoins avoir lieu, mais de toute évidence un tel cas de figure n'est tout simplement pas prévu. Les soussignés reviendront à cette problématique lors de l'examen de l'article 35 du projet de loi.

Force est encore de constater que, pour le « *prestataire* », la définition ne se réfère aucunement à un tel agrément, alors que le projet de loi, notamment l'article 37, paragraphe 1, figurant d'ailleurs au « *Titre IV – Agrément du prestataire* », indique clairement que « *la demande d'agrément est adressée au ministre par la personne physique ou morale qui se propose de devenir prestataire* ».

Au vu de la définition du « *prestataire* », qui est « *la personne physique ou morale qui exécute une ou plusieurs mesures d'aide, de soutien et de protection, mises en place par l'Office national de l'enfance, tant dans le cadre de la procédure volontaire, que dans le cadre de la procédure judiciaire* », et compte tenu des mesures qui peuvent être mises en place suivant l'article 6 du projet de loi, toute personne qui n'est pas un prestataire ne pourra pas être chargée d'une mesure d'aide, de soutien et de protection à l'égard du mineur. Il en est malheureusement ainsi de toutes les professions de santé, tel un médecin responsable pour un traitement indispensable pour le mineur que les parents refusent, un hôpital appelé à accueillir un mineur contre la volonté des parents, un nouveau-né en maternité, un jeune adolescent en psychiatrie juvénile ou encore un membre de la famille ne disposant pas d'un agrément.

Concernant l'« *État* », dont la définition s'applique uniquement « *dans le cadre de la procédure judiciaire* », celui-ci est défini comme « *l'État du Grand-Duché de Luxembourg, représenté par le ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions, lui-même représenté par le directeur de l'Office national de l'enfance, lui-même représenté par ses agents dûment habilités à cet effet* ».

La prédite définition est restée sensiblement la même qu'avant les actuels amendements, de sorte que les mêmes remarques s'imposent, à savoir que cette définition rompt avec le principe actuellement applicable qui prévoit que, dans le cadre de la procédure judiciaire, l'État est représenté par le ministre d'État. Les articles 163 et 164 du Nouveau Code de procédure civile ont été modifiés dans ce sens par le règlement grand-ducal du 15 mai 1991 en vue de la simplification des significations et notifications en matière civile et commerciale, pour ne plus appliquer le système selon lequel l'État est assigné en la personne du ministre dans les attributions duquel tombe l'objet du litige. En effet, le législateur était d'avis que « *comme les particuliers pourraient éprouver quelques difficultés à identifier le ministre compétent, d'autant plus qu'à chaque remaniement ministériel les attributions des différents départements changent, il a paru plus simple de désigner le ministre d'État qui, en sa qualité de président du gouvernement, devrait représenter l'État, les différents départements ministériels n'ayant par ailleurs aucune existence juridique propre* »³⁵.

Il se pose ainsi la question de l'opportunité de faire un éclatement dans la représentation de l'État et de prévoir dans une matière spécifique, à savoir la protection de la jeunesse, une exception au prédit principe en retenant que l'État, en tant que partie judiciaire à l'instance, est représenté par le ministre ayant dans ses attributions l'Enfance et la Jeunesse, qui à son tour sera représenté par le directeur d'une administration qui est l'ONE. Alors que la simplification de la procédure a été introduite en 1991 dans l'intérêt du justiciable, l'exception prévue actuellement par le projet de loi semble être faite dans le seul intérêt de l'ONE.

Titre II – Acteurs

Chapitre I^{er} – Ministre et Office national de l'enfance

Ad Article 3. Office national de l'enfance

Paragraphe 2 : L'assistance de la Police grand-ducale

L'assistance de la Police grand-ducale était déjà prévue auparavant sous l'article 75 du projet de loi et, dans son avis du 1^{er} juin 2023³⁶, « *le Conseil d'État précise que le pouvoir de réquisition est à lire*

³⁵ Travaux parlementaires n°2867, Commentaire des articles, p.7

³⁶ Travaux parlementaires n°7994²¹, p.23

en combinaison avec les articles 27 et suivants de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ».

Les prédicts articles de la loi du 18 juillet 2018³⁷ prévoient entre autres que la réquisition de la police doit se faire de manière écrite, que l'objet de la réquisition doit être précisé et que l'autorité requérante ne peut pas s'immiscer dans l'organisation du service.

Comme déjà mentionné dans le premier avis des soussignés, un tel pouvoir de réquisition prévu à l'article 3 du projet de loi concerne la police administrative, alors que la police judiciaire (Service de protection de la jeunesse), qui est actuellement requise par le parquet dans le cadre de l'exécution d'une décision judiciaire, peut uniquement recevoir des réquisitions des autorités judiciaires. En plus, uniquement la police administrative pourra prêter une assistance pour la mise en œuvre de la mesure judiciaire, alors que jusqu'à maintenant la police judiciaire pouvait être chargée non seulement de l'exécution mais également de la notification préalable de ladite mesure. En effet, actuellement, des enquêteurs expérimentés du Service de police judiciaire sont requis par le parquet afin de s'organiser au mieux dans l'exécution des mesures notamment du placement d'un mineur. Les enquêteurs veillent à ce que les mesures se fassent en fonction des intérêts du mineur et de sa situation.

Il y a lieu de rappeler que la décision judiciaire, dont il est question à l'article 3 du projet de loi et laquelle doit être exécutée, est une décision civile et qu'il est pour le moins inhabituel que la police puisse être requise pour une telle exécution dans le cadre d'une procédure civile.

Si les parties soussignées peuvent encore concevoir que l'assistance de la police puisse s'avérer parfois nécessaire pour exécuter un placement d'un enfant en dehors du milieu familial, le texte ne se limite pas à cette catégorie de décisions, de sorte qu'une telle assistance peut en principe être requise pour toutes les mesures décidées dans le cadre de la procédure judiciaire et notamment aussi pour des décisions concernant de jeunes adultes.

Or, il serait utile d'énumérer des conditions spécifiques et limitatives dans lesquelles le directeur de l'ONE peut faire une telle réquisition, basées sur la nécessité de protéger la sécurité, la santé ou le bien-être de l'enfant, de la famille ou de l'agent de l'ONE exécutant la mission, et encore de préciser davantage la notion de « *prêter assistance* », afin de déterminer exactement le rôle des agents de l'ONE et celui de la police, ainsi que d'exclure que l'ONE ne puisse, sans raison valable, solliciter la police pour accélérer ou faciliter l'exécution d'une décision de justice ou pour assurer le transport d'un mineur.

En effet, les soussignés estiment que le recours à la force publique ne peut être engagé qu'exceptionnellement une fois que l'ONE a déjà au préalable tout mis en œuvre afin d'exécuter la décision de justice, et que ce n'est qu'en cas de difficultés sérieuses intervenant sur le terrain qu'il puisse être fait appel à une unité de police administrative pour prêter ponctuellement et localement assistance aux agents de l'ONE sur place le temps de dénouer la situation. L'assistance fournie par la police doit ainsi être proportionnée à l'objectif visé. Dès cette assistance terminée, les agents de l'ONE mènent la suite des opérations en prenant le mineur en charge tel que la décision de justice le prévoit.

Outre cette intervention très limitée et théorique de la police, une question supplémentaire se pose : Quelle serait en fait la plus-value de faire intervenir les forces de l'ordre ? Quel serait le rôle exact de la police ?

³⁷ Art. 27.

La Police doit obtempérer aux réquisitions prises dans les cas et par les autorités prévues par la loi.

Art 28.

Outre la base légale en vertu de laquelle la réquisition est faite, elle doit indiquer le nom et la qualité de l'autorité requérante, être écrite, datée et signée.

Dans la réquisition, l'autorité requérante peut indiquer le jour et l'heure de la fin des missions faisant l'objet de celle-ci. En l'absence d'une telle indication, l'autorité requise est tenue d'informer l'autorité requérante de la fin de l'événement faisant l'objet de la réquisition aux fins de levée par l'autorité requérante.

Art. 29.

Pour l'exécution des réquisitions adressées à la Police, les autorités compétentes, sans s'immiscer dans l'organisation du service, précisent l'objet de la réquisition et peuvent faire des recommandations sur les moyens à mettre en œuvre et les ressources à utiliser.

L'autorité requérante transmet à la Police toutes les informations utiles à l'exécution de la réquisition.

La Police prépare les mesures d'exécution en fonction des informations reçues de l'autorité requérante. En cas d'impossibilité de ce faire, elle en informe l'autorité requérante dans les meilleurs délais, et sans qu'il en résulte une dispense d'exécuter la réquisition.

Dans le cadre du domaine de la protection de la jeunesse et d'aide à l'enfance, lequel concerne un mineur en principe non délinquant, mais qui se trouve plutôt dans le besoin, il faut se demander quel serait le rôle de la police, même dans le cadre d'une mission pour « *prêter assistance* » aux agents de l'ONE.

Le travail psychologique de la persuasion et de la discussion constructive n'est-il pas une qualité des agents de l'ONE ? N'oublions pas que les initiateurs de la réforme ont toujours violemment critiqué la présence de la police dans le cadre de l'exécution des mesures inhérentes à la protection de la jeunesse. Ils ont toujours prétendu que la présence des forces de l'ordre serait contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant et qu'il faudrait bannir la police de toute la procédure.

Ne faudrait-il pas tout simplement rester dans la logique et l'esprit de la réforme et faire disparaître l'intervention des forces de l'ordre dans l'ensemble de la procédure de la protection de la jeunesse et de l'aide à l'enfance ? Ce d'autant plus que la police, une fois sur place, n'aura guère plus de moyens que les agents de l'ONE pour mener à bien la mission.

Prévoir d'office dans le projet de loi la possibilité de recourir par réquisition aux services de la Police grand-ducale risque d'entraîner sur le terrain un abus de cette pratique qui pourtant se heurte à l'esprit de bienfaisance et de déjudiciarisation du projet de loi.

De toute façon, en cas de problèmes particuliers et spécifiques lors de l'exécution d'une mesure, les forces de l'ordre peuvent toujours être appelées sur place selon les règles de droit commun. Prévoir une réquisition spécifique de la Police grand-ducale par une administration semble contraire à l'intérêt supérieur du mineur et constituer un risque d'abus de cette procédure.

Les soussignés donnent encore à considérer à ce sujet que l'article 33 paragraphe 2 qui traite de la question des urgences absolues (la nuit, le week-end, etc.), ainsi que les mentions figurant dans les commentaires des articles et les fiches financières/techniques semblent instaurer uniquement une permanence téléphonique auprès de l'ONE sans aucun déplacement quelconque de l'un de ses agents pour apprécier *in concreto* la situation de l'enfant. Il faut dès lors se demander si les auteurs du projet de loi estiment que l'ONE puisse déléguer la mission de la prise en charge, de l'accompagnement et du transport de l'enfant à la police, ce qui semble aller à l'envers de l'esprit de la loi qui précisément entendait faire disparaître cette procédure.

Le pouvoir ainsi conféré au directeur de l'ONE est partant discrétionnaire et non soumis à une obligation de rapport, de motivation ou de justification publique. Il n'existe aucun mécanisme de contrôle judiciaire sur l'usage de ce pouvoir, ce qui est fortement critiquable dans un État de droit.

Ce pouvoir devrait en conséquence être strictement encadré par :

- une autorisation judiciaire préalable ;
- des critères de nécessité et de proportionnalité qui doivent absolument être précisés dans le texte ;
- une obligation de rapport annuel par l'ONE sur les réquisitions faites à la Police grand-ducale.

Ainsi, il paraît utile de rajouter les précisions suivantes au cas où une mention au sujet de l'assistance de la Police grand-ducale est souhaitée : « *Le directeur de l'ONE peut requérir la Police grand-ducale de prêter assistance à l'ONE dans la mise en œuvre des décisions de justice rendues dans le cadre de la procédure judiciaire. Cette assistance doit être circonstanciée et ponctuelle du point de vue de l'urgence et limitée à des questions liées à la sécurité, fondée sur des critères de proportionnalité et de nécessité. L'ONE présente annuellement un compte-rendu sur les réquisitions faites à la Police grand-ducale.* »

Paragraphe 3 : Les missions générales de l'ONE

Les soussignés renvoient aux considérations générales (sous le point I.3.4.d. L'Office national de l'enfance) où les multiples fonctions de l'ONE à tous les niveaux, à savoir tout d'abord au niveau volontaire tant à l'égard des familles que des prestataires, ensuite au niveau judiciaire en tant que partie à l'instance et d'exécutant d'une mesure d'instruction et des décisions judiciaires ou encore au niveau du financement des mesures et du contrôle des prestataires, ont déjà fait l'objet d'une analyse surtout par rapport au respect de la séparation des pouvoirs ou encore par rapport aux critères d'impartialité, de neutralité et d'objectivité que doivent remplir notamment un auxiliaire de justice chargé de l'exécution d'une mesure judiciaire. En effet, il faut constater que même si l'actuel article 3 du projet de loi n'énumère plus de façon précise toutes les missions de l'ONE, il n'en reste pas moins que l'ONE entend rester l'organe centralisateur à tous les niveaux avec un large pouvoir de décision.

En effet, en comparaison avec les versions précédentes des articles portant sur les missions générales de l'ONE (l'article 35 devenu l'article 33 du projet de loi), il faut constater qu'il était initialement prévu que l'ONE procède à des enquêtes sociales et établit des rapports périodiques et qu'il met en place l'assistance éducative, ce qui ne figure plus comme mission de l'ONE à l'article 3.

Suite aux amendements du 20 février 2023³⁸, l'ONE n'avait déjà plus pour mission de mettre en place l'**assistance éducative**.

Dans leur deuxième avis³⁹, les soussignés ont regretté l'abolition du régime de l'assistance éducative, sans davantage d'explications, alors qu'il s'agit d'un instrument très utile dans la pratique, qui jusqu'à maintenant a visé à surveiller une situation familiale et à favoriser la bonne évolution d'un mineur.

Les soussignés se permettent de rappeler qu'il faut préciser que l'assistance éducative exercée par le Service central d'assistance sociale (SCAS) diffère à l'heure actuelle de l'assistance psychique, sociale ou éducative en famille, laquelle est exercée par un prestataire. Dans le cadre du projet de loi, seule une « *assistance sociale et éducative* » est encore prévue. Or, cette mission sera toujours exécutée par un prestataire, et non pas par un agent de l'ONE en charge de l'exécution du jugement du tribunal de la jeunesse. Il y a donc un abandon de tout contrôle transparent et indépendant du suivi sur le terrain. En effet, il est encore prévu à l'article 114 (ancien article 150) du projet de loi que l'ONE doit reprendre les mesures dénommées « *assistance éducative* » dans le seul but « *de les transmettre aux prestataires des mesures de l'assistance sociale et éducative* ». Ainsi, la future « *assistance sociale et éducative* » s'apparente à l'actuelle « *assistance en famille* », de sorte que l'assistance éducative, telle qu'exercée actuellement par le SCAS, est appelée à disparaître complètement. Les soussignés estiment que cette perte se fera au détriment des intérêts des mineurs concernés.

A ce stade, il est utile de rappeler que, dans le cadre de l'assistance éducative, le SCAS a comme mission, entre autres, de veiller à la mise en place des aides imposées, de vérifier le respect des conditions auxquelles est soumis le maintien en milieu familial d'un mineur ou encore de mettre en place rapidement d'autres mesures en cas de changement de la situation familiale. En ce qui concerne plus particulièrement les conditions que la famille est appelée à respecter, il peut certes s'agir de mesures comme le projet de loi les prévoyait auparavant aux articles 6 à 20, lesquelles seront actuellement reprises dans un avant-projet de règlement grand-ducal⁴⁰ lequel n'a néanmoins pas été transmis aux autorités judiciaires, mais il peut encore s'agir de toute autre condition. Cette dernière catégorie de conditions est appelée à disparaître à défaut d'être prévue par le projet de loi. A titre d'exemples, il peut s'agir de règles de conduite comme fréquenter une crèche, une maison-relais ou l'école, veiller à une bonne hygiène de l'enfant, ou encore d'obligations pour consulter un médecin (pédiatre, dentiste, pédopsychiatre pour le mineur ou encore psychiatre pour un parent).

Tout le travail précieux et indispensable effectué par le SCAS dans le cadre de l'assistance éducative ne sera en réalité pas repris par l'ONE, à défaut d'un service prévu auprès de l'ONE pour exécuter cette mission. En fait, une mesure essentielle ayant toujours existé dans l'intérêt supérieur de l'enfant vient d'être éliminée comme moyen d'intervention en faveur des enfants.

Quant aux **enquêtes sociales**, celles-ci ne figurent plus à l'article 3 du présent projet de loi parmi les missions générales de l'ONE, mais il ressort des articles 20⁴¹ et 114⁴² du présent projet de loi que l'ONE sera en charge d'effectuer des enquêtes sociales. Il s'ensuit que l'énumération des missions de l'ONE à l'article 3 est incomplète.

En ce qui concerne la mission de l'ONE énumérée au point 6°, à savoir « ***recueillir et traiter toute information, sur la situation d'un mineur pouvant laisser craindre que sa santé ou sa sécurité sont en danger ou en risque de l'être ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique,***

38 Travaux parlementaires n° 7994¹², Amendements gouvernementaux du 20 février 2023

39 Travaux parlementaires n° 7994¹⁶, Avis commun complémentaire du 10 mars 2023

40 Amendements gouvernementaux du 22 mai 2025, p.3 : « Le détail de ce catalogue de mesures figurait dans le texte au sein de plusieurs articles (5 à 24) et fut déplacé au sein d'un avant-projet de règlement grand-ducal déposé ensemble avec la présente lettre d'amendements. »

41 Article 20 du présent projet de loi : « *Le juge de la jeunesse peut (...) faire procéder à des mesures d'instruction, notamment par le moyen d'une enquête sociale (...). A la demande du juge de la jeunesse, les mesures d'instruction peuvent être exécutées par l'ONE.* »

42 Article 114 du présent projet de loi : « *les demandes d'enquêtes sociales en rapport avec le volet protection des mineurs déposées au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont transmises à l'ONE pour exécution.* »

émotionnel, intellectuel ou social sont compromises ou en risque de l'être », le commentaire des amendements précise que « *la mission de la CRIP fut intégrée, au point 6°, en tant que mission de l'ONE. (...) Concrètement, l'ONE, de par son organisation interne, est à même de recueillir et traiter ces informations, à travers des équipes interdisciplinaires qui sont outillées à faire ce travail.* »⁴³

Même si les auteurs des amendements ont supprimé « *l'information préoccupante* » et « *la commission/cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP)* », ils précisent que « *le concept, initialement prévu comme mission de la CRIP, n'a pas été abandonné* »⁴⁴.

Actuellement, aucune précision n'est fournie sur la manière dont une information est recueillie par l'ONE, quelle qualification doit revêtir le fonctionnaire qui traite cette information pour être apte à prendre des décisions adéquates dans l'intérêt des mineurs concernés, dans quel délai une information est traitée, notamment lorsqu'il y a suspicion d'une infraction pénale qui doit être signalée de suite aux autorités judiciaires, ou encore de quelle manière, l'agent de l'ONE pourra s'enquérir davantage de la situation de la famille et prendre les mesures adéquates, alors que honnis de « *recueillir (...) toute information* » et « *assurer une permanence téléphonique* », il ne semble pas qu'il soit prévu que le prédit agent puisse faire une intervention immédiate sur le terrain, surtout dans un cas urgent, pour évaluer lui-même de visu la situation concrète ou pour assurer le transport des enfants vers un foyer ou un membre de famille proche, ce qui est même contraire à l'esprit profond de la réforme.

Il s'y ajoute que souvent l'information recueillie est assez lacunaire, de sorte qu'il faudrait savoir comment l'ONE pourra recueillir davantage de renseignements sur la situation du mineur afin d'être à même de prendre la bonne décision dans l'intérêt du mineur, surtout lorsque l'entourage du mineur n'est pas disposé à collaborer de manière transparente, respectivement refuse de se rendre dans les bureaux de l'ONE pour discuter de la nécessité de la mise en place d'une mesure. A noter que l'enquête sociale est uniquement prévue à l'article 20 du projet de loi, soit à un moment où une procédure judiciaire est en cours. Or, sous l'effet de la loi modifiée du 10 août 1992, l'enquête sociale est un moyen idéal pour clarifier une situation, soit pour préconiser la mise en place d'une mesure, soit pour s'assurer qu'aucune mesure (volontaire ou judiciaire) ne s'impose. Comment l'ONE gèrera-t-il à l'avenir les informations qui ne sont souvent ni claires ni concluantes ? Il faut espérer que l'ONE se verra doter des moyens nécessaires pour recueillir suffisamment d'informations et qu'un remède à un éventuel manque d'informations ne consistera pas à introduire un recours devant le tribunal de la jeunesse pour solliciter surtout des mesures d'instruction, sans même savoir si et quelles mesures pourraient s'imposer à l'égard du mineur et de son entourage, ou encore à un classement sans suites avec pour conséquence grave qu'un mineur, potentiellement en danger, ne reçoive pas l'aide dont il a, le cas échéant, besoin.

Paragraphe 4 : Autorité compétente pour l'approbation préalable et l'exécution d'un placement d'un mineur au Luxembourg

Tel que relevé dans leur précédent avis, les soussignés rappellent que le Procureur Général d'État est désigné autorité centrale dans le cadre du règlement UE 2019/1111 du 25 juin 2019 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, ainsi qu'à l'enlèvement international d'enfants. Dans cette qualité, le Parquet Général se voit adresser, entre autres, des demandes d'autorisation pour le placement d'un enfant au Luxembourg par un autre État membre requérant. Il est de pratique actuelle que le Parquet Général diligente alors une enquête sociale par les soins du SCAS et sollicite son avis quant à l'opportunité du placement et c'est sur base de toutes ces informations que l'autorité centrale luxembourgeoise décide si le placement étranger est autorisé ou non.

Les auteurs du projet de loi envisagent que l'ONE reprenne la tâche qui est confiée au SCAS et l'amendement proposé apporte la précision indispensable que l'ONE se voit uniquement accorder la mission « *d'autorité compétente* » et que le Parquet Général reste « *l'autorité centrale* » et dès lors l'interlocuteur des autorités centrales des autres États membres.

Ad Article 4. Traitement des données personnelles par l'ONE

Au **paragraphe 5**, il est précisé que « *toute autre pièce ou toutes informations utiles pour la mise en place et l'exécution des mesures d'aide, de soutien et de protection peuvent être jointes au dossier avec l'accord préalable des titulaires de l'autorité parentale ou du jeune adulte* ».

⁴³ Amendements gouvernementaux du 22 mai 2025, p.10

⁴⁴ Amendements gouvernementaux du 22 mai 2025, p.4

Il semble que les dispositions relatives au traitement des données personnelles ont été rédigées en ayant à l'esprit surtout la procédure volontaire. En effet, dans le cadre de la procédure judiciaire, il n'est pas à exclure que des pièces soient versées au dossier pour lesquelles les titulaires de l'autorité parentale, respectivement le jeune adulte ne veulent pas donner leur accord pour les joindre au dossier. Par conséquent, ces pièces ne pourraient dès lors pas être versées au dossier tenu par l'ONE.

Les soussignés se demandent à ce sujet comment les dossiers vont être gérés par l'ONE et notamment si un seul dossier sera mis en place pour un mineur/jeune adulte, respectivement pour toute la famille (incluant plusieurs mineurs et/ou jeunes adultes) en y regroupant toutes les informations recueillies à un moment donné ou un autre, qui peuvent s'étaler sur plusieurs années et qui peuvent porter sur différentes procédures volontaires mises en place ainsi que sur plusieurs décisions judiciaires prises au fil des années, sinon si un dossier séparé sera ouvert pour chaque mineur, respectivement jeune adulte et pour chaque procédure (volontaire ou judiciaire).

Le **paragraphe 6** indique la possibilité de communiquer des données à divers acteurs, et notamment « à l'ensemble des administrations et services qui sont placés sous l'autorité du ministre ayant l'Éducation nationale, l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions ». Le commentaire mentionne que « la collaboration avec l'Éducation nationale est indispensable » sans néanmoins fournir de plus amples précisions.

Le respect de la vie privée du mineur, respectivement du jeune adulte et de leur famille devrait cependant commander à ne pas transmettre des données à caractère personnel à des « acteurs » qui ne sont pas impliqués directement dans « la mise en œuvre de l'aide, du soutien et de la protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles », tel que c'est le cas de « l'Éducation nationale » qui accompagne certes le mineur ou le jeune adulte dans sa vie scolaire, mais qui ne participe pas aux mesures mises en place par l'ONE, respectivement imposées par les juridictions de la jeunesse.

Si néanmoins une telle communication de données à caractère personnel devait être autorisée à l'égard d'autres entités, il y aurait lieu de préciser la finalité pour laquelle elle peut avoir lieu conformément aux principes même de la protection des données.

Il se pose également la question s'il ne faut pas prévoir de manière plus restrictive quels « administrations et services qui sont placés sous l'autorité du ministre ayant l'Éducation nationale, l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions » peuvent solliciter la communication de données à caractère personnel, sinon permettre une telle communication, lorsqu'elle se trouve justifiée, à toutes les administrations sans les restreindre au seul « ministre ayant l'Éducation nationale, l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions ».

Le **paragraphe 10** porte sur la durée de conservation des données, en fonction de la nature de la mesure mise en place (30 ans pour une mesure d'accueil stationnaire/en famille d'accueil et 10 ans pour une mesure ambulatoire et une mesure d'accueil de jour).

Ce traitement différentiel suivant la mesure mise en place n'est pas expliqué autrement, alors que les différentes catégories de mesures peuvent impacter de la même manière la vie d'une personne. Il faudrait permettre à toute personne concernée directement par la mesure (mineur/jeune adulte) de travailler son histoire personnelle à l'âge adulte, et ce dans un délai qui soit le même peu importe la mesure dont il a bénéficié.

Le principe fondamental d'égalité de traitement devant la loi implique que des situations comparables doivent être régies par des règles équivalentes. Or, ici, cette inégalité de traitement crée une rupture injustifiée, pouvant engendrer un sentiment d'injustice et fragiliser le processus de reconstruction personnelle. Si toutes les mesures entraînent des conséquences similaires sur la vie des individus, il est légitime et nécessaire que l'accès à des dispositifs de soutien ou de réparation soit uniformisé. Ne pas le faire, c'est non seulement contredire un principe juridique fondamental, mais aussi compromettre l'efficacité sociale et humaine des mesures elles-mêmes. Il s'agit donc d'une question non seulement d'équité mais aussi de cohérence juridique et sociale.

Il s'y ajoute, tel que mentionné ci-avant, qu'un mineur/jeune adulte peut profiter au cours de sa vie de plusieurs mesures tant ambulatoires que stationnaires. Il n'est cependant pas clair si plusieurs dossiers séparés pour chaque mesure vont être ouverts auprès de l'ONE ou un seul dossier et si dès lors, après l'écoulement d'un délai de dix ans à partir de la majorité, la personne concernée peut uniquement consulter encore les pièces relatives aux mesures stationnaires.

Les soussignés donnent finalement à considérer qu'un jeune adulte peut bénéficier de mesures jusqu'à l'âge de 27 ans et qu'il dispose le cas échéant seulement d'un an après la fin des éventuelles mesures ambulatoires à 27 ans pour consulter son dossier.

Chapitre II – Prestataires

Ad Article 5. Missions des prestataires

Au **paragraphe 1**, les prestataires se voient imposer l'obligation d'élaborer un rapport au moins tous les six mois lequel est transmis à l'ONE et aux différentes personnes concernées, ainsi que « *en cas de procédure judiciaire, aux juridictions de la jeunesse* ».

Il semble que dorénavant seuls les prestataires doivent rédiger un rapport et que ce n'est plus le cas dans le chef de l'ONE. Il faut néanmoins se poser la question, dans la mesure où l'ONE a comme mission de mettre en place les mesures d'aide, de soutien et de protection suite à une décision rendue dans le cadre de la procédure judiciaire et encore de suivre et évaluer l'exécution de ces mesures, s'il ne devait pas revenir à l'ONE de rédiger un rapport pour renseigner le cas échéant les juridictions de la jeunesse sur le sort des prédites mesures.

Il est fondamental de rappeler que cette responsabilité incombe précisément à l'ONE. En effet, en tant qu'organisme pivot chargé non seulement de la mise en œuvre mais aussi du suivi et de l'évaluation des mesures, l'ONE est la seule entité disposant d'une vue d'ensemble et d'une connaissance approfondie de la situation de l'enfant ou du jeune concerné. Confier exclusivement aux prestataires la rédaction des rapports, c'est fragmenter l'information et risquer de nuire à la continuité et à la cohérence du suivi. Cela peut entraîner une perte d'efficacité dans la transmission des informations essentielles (notamment aux juridictions), ce qui compromet la bonne prise de décision dans l'intérêt de l'enfant. Dès lors, il apparaît non seulement logique mais nécessaire que l'ONE assume pleinement sa mission en produisant ces rapports, garantissant ainsi une meilleure qualité de suivi, une plus grande transparence et une véritable responsabilité institutionnelle.

Les soussignés donnent à considérer qu'il est préférable de préciser que la transmission de rapports se justifie, le cas échéant, uniquement lorsque la mesure, dont le prestataire est chargée, a été imposée par le tribunal de la jeunesse ou par le juge de la jeunesse. De toute façon, la question de la finalité de cette transmission aux « *juridictions de la jeunesse* » se pose dans la mesure où ces juridictions, siégeant dorénavant comme juridictions civiles, n'agissent en principe pas d'office, mais uniquement sur base d'une demande d'une partie. Ainsi, en cas d'échec de la mesure ordonnée, n'appartiendrait-il pas plutôt et logiquement à l'ONE de saisir de nouveau le tribunal de la jeunesse d'une requête en modification de la décision judiciaire en y joignant les rapports en question ?

Au **paragraphe 6** point 1°, disposant que « *tout cas de maltraitance ou de danger potentiels* », il y a lieu de remplacer « *potentiels* » par « *potentiel* ».

Le point 3° du paragraphe 6 de l'article 5 du projet de loi prévoit l'obligation dans le chef de l'accueillant, qui veut déménager, d'informer au préalable le ministre et de mettre en œuvre la procédure prévue par le règlement (UE) 2019/1111 du 25 juin 2019 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, ainsi qu'à l'enlèvement international d'enfants.

Il faut tout d'abord supposer, au vu de la référence à un règlement de l'Union européenne, que cette disposition ne vise pas un déménagement à l'intérieur du Grand-Duché de Luxembourg et encore que le déménagement à l'étranger doive avoir lieu dans un pays faisant partie de l'Union européenne.

Ni l'article lui-même ni le commentaire de l'article ne précise quelle procédure devrait être suivie par l'accueillant. A supposer qu'il s'agisse de la procédure d'exequatur, plusieurs questions se posent, dont notamment celles de la nécessité d'un exequatur de la décision de placement judiciaire luxembourgeoise à l'étranger ou encore de la qualité de l'accueillant (n'étant pas le détenteur de l'autorité parentale à l'égard de l'enfant et ne figurant pas dans la décision judiciaire luxembourgeoise comme partie à l'instance) pour solliciter l'exequatur devant les juridictions étrangères.

A supposer que soit visée la procédure d'approbation, qui doit être respectée lorsque le placement d'un enfant par les autorités luxembourgeoises dans un autre État membre est envisagé⁴⁵, il faut relever que ce cas de figure ne correspond cependant pas à l'hypothèse d'un déménagement à l'étranger d'un

45 Cf. article 82 du règlement (UE) 2019/1111

accueillant qui veut y emmener le mineur placé auprès de lui. En effet, dans cette hypothèse d'un déménagement, l'enfant a été confié à l'accueillant à un moment où il a résidé au Luxembourg et il dispose ainsi d'une décision judiciaire de « placement » qui est reconnue d'office dans les autres États membres de l'UE. Aucune démarche n'est ainsi imposée au niveau européen pour un déplacement licite d'un mineur placé auprès d'un accueillant. Il faut encore constater que les éventuelles démarches d'une procédure d'approbation ne s'imposent pas à l'accueillant, mais à la juridiction ou l'autorité compétente (comme par exemple l'ONE).

Par contre, les soussignés tiennent à rendre attentifs au fait que, en vertu du projet de loi, et plus particulièrement en vertu du principe que l'accueillant ne disposera pas de l'autorité parentale à l'égard du mineur, celui-ci devra disposer d'une autorisation préalable pour déménager avec ce mineur à l'étranger, soit d'une autorisation de la part des parents (détenteurs de l'autorité parentale), soit d'une autorisation d'une juridiction luxembourgeoise.

Les soussignés notent positivement que les auteurs du projet de loi ont abandonné la disposition ayant prévu l'obligation pour l'accueillant qui entend déménager d'obtenir un agrément à l'étranger, ainsi que celle de la caducité de l'agrément de l'accueillant au Luxembourg et de la fin du financement de la mesure par l'ONE. En effet, cette disposition, qui faisait abstraction du fait qu'une décision judiciaire luxembourgeoise est reconnue d'office sur tout le territoire européen, n'était pas dans l'intérêt du mineur au vu du risque non négligeable que l'État du nouveau domicile de l'accueillant refuse de prendre en charge la situation du mineur.

Titre III – Mesures et procédures

Chapitre I^{er} – Mesures

Ad Article 6. Généralités

Les mesures qui peuvent dorénavant être mises en place de manière volontaire ou par décision de justice sont répertoriées dans quatre catégories, à savoir 1^o les mesures ambulatoires, 2^o les mesures d'accueil de jour, 3^o les mesures d'accueil stationnaire et 4^o les mesures d'accueil en famille d'accueil.

Les soussignés renvoient au présent avis relatif à l'article 3 paragraphe 3 du projet de loi quant aux mesures lesquelles sont encore actuellement imposées par le tribunal de la jeunesse, mais qui ne sont plus prévues dans le projet de loi.

En effet, en combinaison avec les articles 12 paragraphe 2 point 1^o⁴⁶ et de l'article 24 paragraphe 2⁴⁷ du présent projet de loi, lorsque notamment le maintien du mineur en milieu familial est ordonné, il ne sera à l'avenir plus possible de soumettre ce maintien au respect de certaines conditions, tel le respect de règles de conduite comme fréquenter une crèche, une maison-relais ou l'école, veiller à une bonne hygiène de l'enfant, ou encore d'obligations pour consulter un médecin, à défaut de ne pas constituer une mesure figurant dans la liste des différentes mesures qui peuvent être mises en place aux termes de l'article 6 du projet de loi.

En plus, la mesure d'assistance éducative, telle qu'exécutée actuellement par le SCAS, est inexistante aux termes du présent projet de loi, à défaut d'un service prévu auprès de l'ONE pour exécuter une telle mission.

Il est donc crucial de se poser des questions fondamentales face à cette disparition implicite de la mesure d'assistance éducative. Cette mesure, qui visait à encadrer concrètement et quotidiennement le maintien du mineur en milieu familial en imposant des conditions visant à son bien-être, semble abrogée sans qu'une alternative ne soit proposée. Cette lacune risque d'affaiblir la protection effective des enfants et de compromettre la réalisation des objectifs de soutien et de prévention inscrits dans la loi. Par ailleurs, l'absence d'un service dédié au sein de l'ONE chargé d'assurer cette mission interroge sur la capacité réelle de la nouvelle organisation à répondre aux besoins spécifiques des mineurs en situation délicate. Dès lors, il convient non seulement de s'interroger sur la cohérence du projet de loi, mais aussi d'appeler à un réexamen afin de garantir que les mécanismes d'assistance éducative,

⁴⁶ Cf. article 12 (2) du présent projet de loi : « Il peut être saisie : 1^o des demandes de mise en place des mesures d'aide, de soutien et de protection prévues à l'article 6 paragraphe 1^{er} (...) »

⁴⁷ Cf. article 24(1) du présent projet de loi : « Dans le cadre des demandes visées à l'article 12, paragraphe 2, points 1^o à 3^o, le jugement précise tant le type de la mesure que sa durée. »

essentiels à la protection et au suivi des enfants, ne soient pas simplement supprimés sous prétexte de simplification administrative.

Il est également relevé que la mesure d'assistance éducative a comme raison d'être de garantir le maintien du mineur dans son milieu familial aussi longtemps que possible et d'éviter ainsi un placement hors du milieu familial. Supprimer cette mesure risque d'exposer prématurément les enfants en situation précaire à des situations de danger et enlève aux familles une assistance primordiale dans l'accompagnement et la prise en charge de leurs enfants, ce qui semble encore contraire à l'esprit de la réforme voulue par le législateur.

Concernant les mesures de type stationnaire, le paragraphe 1, points 3° et 4°, les énumère de manière limitative comme suit : « 3° les mesures d'accueil stationnaire sont l'accueil socio-éducatif dans un internat socio-familial, l'accueil socio-éducatif stationnaire et l'accueil socio-éducatif à l'étranger ; 4° la mesure d'accueil en famille d'accueil consiste en l'accueil en famille d'accueil ».

Tel que déjà relevé au sujet de la définition du « prestataire » à l'article 1^{er} du projet de loi, tant « l'accueillant » que le foyer, soit une personne morale qui sera appelée à accueillir un mineur, devront disposer d'un « agrément ». Ainsi, un membre de famille ne disposant pas d'un agrément ne pourra pas accueillir le mineur qui devra intégrer un milieu qui lui est inconnu. Les soussignés estiment que cela est manifestement contraire à l'intérêt de chaque mineur. Chaque mineur se trouvant en situation précaire doit pouvoir être accueilli par ses proches si les parents se trouvent dans l'impossibilité de s'occuper de lui. Pour les institutions, le point 3° précité prévoit seul un accueil « socio-éducatif ». Il faut constater avec regret que le projet de loi ne permettra dès lors plus un placement dans un milieu hospitalier, à défaut pour cette institution de disposer d'un agrément afférent et d'offrir au mineur un accueil socio-éducatif.

Or, dans le cadre de la loi modifiée du 10 août 1992, les placements urgents d'un mineur auprès d'un membre de la famille, les placements de nouveau-nés en maternité en raison de la situation très précaire de la mère/des parents (par exemple pour des problèmes psychiatriques, de toxicomanie, d'éthylisme, de logement, etc.) ou encore les placements de jeunes dans un hôpital pédopsychiatrique respectivement dans un service de psychiatrie juvénile s'imposent régulièrement.

Chapitre II – Projet d'intervention

Ad Article 7. Projet d'intervention

Il est prévu qu'un projet d'intervention (PI) doit être établi tant pour la mise en place de mesures volontaires que pour la mise en place de mesures judiciaires, étant donné que pour ces dernières certaines dispositions spéciales sont prévues aux paragraphes 3 à 5.

Or, surtout dans le cadre de mesures judiciaires, cet article soulève de nombreux questionnements.

Ainsi, le **paragraphe 2** prévoit l'établissement d'un PI par l'ONE suite à des « entretiens de planification des mesures » lesquels doivent avoir lieu « dans un délai maximal de trente jours à partir de sa saisine ». Cette « saisine » n'est définie nulle part et elle est particulièrement incompréhensible en présence d'une décision de justice, de sorte qu'on ne sait pas par qui et dans quelle forme cette saisine a lieu.

Les « entretiens de planification des mesures » ont lieu avec le mineur et les titulaires de l'autorité parentale mais uniquement « si le mineur est âgé de moins de treize ans ». Cette limitation n'est pas autrement expliquée et les droits des parents de mineurs âgés de plus de treize ans ne sont pas prévus autrement par un quelconque texte.

Il est prévu que « lors de ces entretiens, l'ONE évalue les besoins du mineur ou du jeune adulte afin de mettre en place une ou plusieurs mesures adaptées à ses besoins », ce qui laisse supposer que le PI est établi avant qu'une décision (volontaire ou judiciaire) ne soit prise concernant les mesures à mettre en place. Or, un tel fonctionnement ne saurait être transposé aux mesures judiciaires, alors qu'un PI ne saurait être rédigé préalablement par l'ONE bien avant la prise de la décision par le tribunal de la jeunesse.

Cette situation soulève une question essentielle quant au rôle véritable des autorités judiciaires dans ce processus. En effet, en confiant à l'ONE l'élaboration préalable du plan individualisé, on réduit les juridictions de la jeunesse à un simple rôle d'exécutant, chargé de valider a posteriori des décisions préparées administrativement. Cela constitue une remise en cause du principe fondamental de séparation des pouvoirs et de l'autonomie judiciaire, transformant la justice en une chambre d'enregistrement

de propositions émanant d'une administration. Une telle dérive nuit à la qualité des décisions, qui doivent impérativement résulter d'une appréciation indépendante et équilibrée, fondée sur un examen rigoureux des éléments présentés devant le juge. Si l'ONE devient à la fois l'initiateur et l'exécutant des mesures, cela fragilise la fonction de contrôle et d'arbitrage des tribunaux, indispensable pour garantir les droits et intérêts des mineurs.

A supposer qu'un PI soit rédigé suite à la décision judiciaire, il est inconcevable que l'ONE puisse encore procéder à une quelconque « *évaluation* » et que l'exécution de la décision de justice puisse être retardée en attendant l'organisation « *des entretiens de planification* » dans un délai de 30 jours et encore le remplissage de la deuxième partie du PT par le prestataire dans un délai maximal de 60 jours.

Cette méthode illustre une approche chaotique et dénuée de cohérence pratique, où la multiplication des délais et des étapes administratives finit par paralyser l'application effective des décisions judiciaires. En retardant l'exécution des mesures ordonnées, on compromet gravement la protection immédiate et nécessaire des mineurs concernés. Le système, loin d'être fluide et clair, s'enlise dans un imbroglio bureaucratique qui rend incompréhensible le parcours des acteurs impliqués et dilue la responsabilité des différents intervenants. Ce chaos organisationnel est d'autant plus inacceptable qu'il s'oppose frontalement au principe d'efficacité des mesures judiciaires, dont la rapidité et la pertinence d'exécution sont pourtant essentielles pour garantir la sécurité et le bien-être des enfants.

Le **paragraphe 3** semble prévoir un PI pour chaque mesure, où « *la deuxième partie est fournie par le prestataire, dans un délai maximal de soixante jours, dès la réception d'une demande afférente par l'ONE et comporte une description des détails de la mesure à exécuter* ». Qu'en est-il des professionnels, tels un psychologue, psychothérapeute, ergothérapeute, pédagogue curatif, psychomotricien ou encore orthophoniste comme prévus à l'article 44 du projet de loi, lesquels, bien que remplissant toutes les conditions pour l'exercice de leur profession, ne souhaitent pas partager avec l'ONE des informations relatives à leur patient, respectivement qui refusent de remplir le prédit PI ? Est-ce que, nonobstant un tel refus, le tribunal de la jeunesse pourrait ordonner une mesure ambulatoire à effectuer par ce professionnel lequel représente le cas échéant une importante personne de confiance pour le mineur ? Qu'en est-il du droit du mineur de choisir librement le professionnel qui devrait le prendre en charge ? Certes l'ONE est en droit de refuser de participer au financement d'une telle mesure, mais le tribunal de la jeunesse devrait-il pareillement refuser de la mettre en place ?

Les **paragraphes 7 et 8** prévoient finalement la situation lorsque le prestataire se voit retirer l'agrément, respectivement lorsqu'il est remplacé par un autre prestataire. Dans ce cas de figure, « *l'ONE charge un autre prestataire de l'exécution de la mesure à l'égard du bénéficiaire* » sans différencier entre les mesures volontaires et les mesures judiciaires et sans prévoir une intervention supplémentaire du tribunal de la jeunesse lorsqu'une mesure judiciaire est impactée.

Bien que le texte du projet de loi ne le formule pas clairement, le tribunal n'intervient visiblement plus au niveau du choix de ce prestataire, ni au moment de son changement, ni a fortiori alors en amont (alors qu'il ne peut pas revenir à une administration de changer unilatéralement une décision judiciaire). Il en résulte implicitement, mais nécessairement que le prestataire ne pourra pas être désigné nommément dans la décision à rendre par le tribunal de la jeunesse, respectivement par le juge de la jeunesse. Il semble ainsi que les juridictions de la jeunesse devront se contenter d'ordonner le principe d'une mesure d'accueil stationnaire dans un foyer ou auprès d'un accueillant. Or, la question de l'identité exacte de la personne qui devra accueillir le mineur est régulièrement sujet à discussions, que ce soit de la part du mineur lui-même, des parents ou encore de l'accueillant. L'identité exacte de l'accueillant est encore importante pour apprécier si une mesure stationnaire doit être combinée le cas échéant à des mesures ambulatoires, alors que de telles mesures ambulatoires peuvent s'imposer non seulement en raison de la problématique inhérente au mineur (par exemple un suivi psychologique), mais encore en fonction de l'environnement qui est appelé à l'accueillir (par exemple une aide familiale ou une assistance familiale qui constitue surtout une aide pour l'accueillant).

Les soussignés estiment que ce point de l'identité exacte de l'accueillant doit continuer à pouvoir faire l'objet de débats contradictoires devant une juridiction et être tranché par une décision judiciaire. En effet, ce flou quant à l'identité du prestataire introduit un danger réel et tangible. En laissant à l'ONE la liberté quasi exclusive de choisir ou de changer le prestataire sans contrôle judiciaire, on fragilise les garanties fondamentales attachées au respect des droits du mineur et à la sécurité juridique. L'absence de désignation claire dans la décision judiciaire ouvre la porte à des décisions arbitraires ou à des changements imposés sans concertation ni justification transparente, ce qui peut créer un climat

d'insécurité et d'instabilité pour l'enfant. Par ailleurs, cette situation compromet la capacité du juge à exercer pleinement son rôle de garant des droits des parties, en particulier ceux du mineur, et à prendre en compte les besoins spécifiques liés à son environnement d'accueil. Il s'agit donc non seulement d'un manquement au principe de séparation des pouvoirs, mais aussi d'un risque important pour la qualité et la pertinence des mesures mises en place. Il est donc impératif que le projet de loi réaffirme clairement la nécessité que la désignation du prestataire figure explicitement dans la décision judiciaire, assurant ainsi un cadre transparent, stable et protecteur pour les mineurs concernés.

Le fait de laisser à l'ONE le choix du prestataire revient à permettre à une administration de prendre unilatéralement une décision, sans contrôle, ni voie de recours possible, laquelle a souvent des répercussions énormes sur la vie d'un enfant.

Quant à la nécessité pour le prestataire de disposer d'un agrément, à supposer que l'accueillant soit un membre de la famille, tel que déjà relevé dans le présent avis dans le cadre de la définition de « l'accueillant » à l'article 1^{er} du projet de loi, il peut être dans l'intérêt du mineur de le voir placé de suite auprès d'un membre de la famille, sans que ce dernier ne dispose de l'agrément nécessaire ni dans l'immédiat ni dans un temps rapproché, et il peut encore être dans l'intérêt de ce mineur de maintenir le placement auprès de ce membre de la famille, même si ce dernier se voit retirer l'agrément. Or, au vu des termes de l'article 7 paragraphe 7 du projet de loi, le retrait de l'agrément entraîne le changement de prestataire, sans qu'une exception ne soit prévue dans l'intérêt du mineur. Quant à la problématique du défaut d'agrément d'un membre de famille pour se voir confier de suite un mineur, celle-ci sera encore détaillée davantage dans le cadre de l'examen de l'article 35 du projet de loi.

Il en est de même pour les mesures ambulatoires, surtout lorsque le professionnel encadrant le mineur constitue une personne de confiance pour le mineur. La conséquence résultant d'une perte de l'agrément, à savoir le remplacement du prestataire intervenant auprès du mineur, relève de considérations relatives au contrôle exercé par l'ONE et au financement effectué par l'ONE, sans pour autant prendre en compte l'intérêt supérieur du mineur.

Chapitre III – Procédures

Section Ière – Généralités

Ad Article 8. Partage et échange d'informations

Les soussignés notent positivement que le partage et l'échange d'informations entre professionnels sont limités aux seules informations strictement nécessaires à l'accomplissement des missions prévues par le projet de loi.

Au **paragraphe 2**, il y a lieu d'écrire « (...) partagent avec l'ONE toute sorte d'information sur la situation d'un mineur pouvant laisser craindre que sa santé ou sa sécurité est en danger (...) ».

L'article 8 **paragraphe 3** du projet de loi dispose que « dès que l'ONE a connaissance d'un fait susceptible d'être qualifié d'infraction pénale, il en informe le procureur d'État », ce qui n'est en fait qu'une confirmation de l'article 23 du Code de procédure pénale.

Il faut tout d'abord s'interroger sur l'utilité de la disposition de l'article 8 paragraphe 3 du projet de loi au regard du fait que ce cas de figure est suffisamment réglementé par le droit commun. Ensuite, si cette disposition semble en apparence introduire une obligation claire, elle demeure en réalité totalement dénuée de portée juridique en l'absence de toute sanction en cas de non-respect.

Une règle de droit, pour être efficace, ne peut se contenter d'un énoncé abstrait. Elle doit être assortie de conséquences en cas de manquement, sans quoi elle ne produit aucun effet normatif réel. Ici, les auteurs du projet de loi veulent imposer une obligation à l'ONE, sans pour autant prévoir ni contrôle, ni mécanisme de vérification, ni sanction. Cette carence est d'autant plus grave qu'elle touche à un domaine particulièrement sensible qui est la protection de la jeunesse. En pratique, une telle disposition, privée de toute force contraignante, risque d'engendrer des inerties administratives, des évaluations subjectives ou des interprétations internes qui pourraient aboutir à ce qu'aucune information ne soit transmise au ministère public, même en présence de faits graves.

Il y a lieu de rappeler le rôle du parquet qui est fondamental dans ces situations où des faits susceptibles d'être qualifiés d'infractions pénales ont été commis par et/ou à l'égard de mineurs : il est le seul à pouvoir engager des poursuites, ouvrir une enquête et garantir que les droits de l'enfant, notamment en tant que victime potentielle, soient respectés. L'omission de le saisir, en présence d'une

infraction potentielle, constitue non seulement une faille juridique, mais également une atteinte potentielle aux droits fondamentaux de l'enfant.

Les soussignés estiment dès lors que l'article 8 paragraphe 3 devrait être absolument renforcé par l'introduction d'une sanction appropriée en cas de manquement, comme une responsabilité administrative, voire disciplinaire des agents concernés, ou encore la possibilité pour le parquet d'ouvrir une enquête pour non-dénonciation de faits criminels ou délictueux. Il faudrait compléter le texte le cas échéant par une disposition sanctionnant le non-respect de l'obligation de dénonciation du fait susceptible d'être qualifié d'infraction pénale par une amende et/ou une peine d'emprisonnement.

Ad Article 9. Autorité parentale

Les soussignés continuent d'adhérer au principe du non-transfert de l'autorité parentale vers l'institution ou la personne auprès de laquelle un mineur se trouve placé lequel devra être introduit par le projet de loi, même si le texte amendé ne l'affirme plus de manière aussi claire qu'auparavant. En tout cas, à défaut de prévoir qu'une mesure de placement entraîne un transfert de l'autorité parentale, tel que c'est le cas sous la loi modifiée du 10 août 1992, le principe sera celui que l'autorité parentale n'est pas affectée par une mesure de placement et que le titulaire de l'autorité parentale reste le même, malgré le placement du mineur.

Il reste primordial de faire en sorte que les institutions et les familles d'accueil, qui seront en charge du mineur placé, puissent effectuer leur travail sans subir des blocages malveillants de la part de parents, qui resteront à l'avenir titulaire de l'autorité parentale, mais qui n'acceptent pas le placement de leur enfant. Les auteurs du projet de loi proposent ainsi à l'article 12 paragraphe 3 point 3°, respectivement à l'article 24 paragraphe 6 du projet de loi la possibilité d'une suspension judiciaire de l'exercice de l'autorité parentale, dont il faudra apprécier si elle peut être suffisante pour atteindre ce but.

L'**alinéa 1^{er}** de l'article 9 prévoit que les « *actes usuels de l'autorité parentale relativement à la personne du mineur* » peuvent être accomplis par le prestataire. Le texte reste muet sur la question de savoir ce qu'il faut entendre exactement par « *actes usuels de l'autorité parentale relativement à la personne du mineur* ». A défaut d'une énumération précise, au moins dans le commentaire de l'article, il risque d'y avoir de nombreuses discussions entre les prestataires et les titulaires de l'autorité parentale pour savoir ce qui tombe sous un acte usuel (autorisation parentale à accorder à un enfant qui part à l'étranger avec sa classe pendant un jour : acte usuel ou non ?, inscription du bénéficiaire à un club de foot ou à un club de karaté : acte usuel ou non ?, inscription de l'enfant dans tel ou tel lycée : acte usuel ou non ?). En cas de litige, qui décide s'il s'agit d'un acte usuel ou non ? Pour un acte non usuel, un recours est prévu, mais non pour un acte usuel.

Au niveau de la terminologie de l'**alinéa 2** de l'article 9, il faut constater qu'il est question dans la même phrase une fois de l'ONE et une fois de l'État, alors qu'en pratique il s'agit de la même institution qui doit être informée et qui engage ensuite une procédure judiciaire. Il est précisé ensuite que le « *juge de la jeunesse* » est saisi, alors qu'il s'agit plus correctement du « *tribunal de la jeunesse* ».

Ad Article 10. Droit de correspondance

Les soussignés s'interrogent sur l'utilité de cette disposition accordant à l'accueillant la conservation d'un droit de correspondance avec le mineur après la fin de la mesure d'accueil en famille d'accueil. En effet, sous l'empire de la législation actuelle relative à la protection de la jeunesse, une disposition comparable ferait sens du fait que l'exercice de l'autorité parentale quant à la personne du mineur est transféré à la personne ou à l'institution auprès de laquelle le mineur est placé. En l'absence d'un tel transfert, une réglementation du droit de correspondance semble inutile.

A supposer qu'un tel droit de correspondance devait être accordé à l'accueillant, il faut se poser la question pour quelle raison ce droit est uniquement prévu dans le cadre d'une mesure d'accueil en famille d'accueil et non dans le cadre de\$ autres mesures stationnaires.

Section II – Procédure volontaire

Ad Article 11. Mise en place et fin de la mesure

Tout d'abord, le critère de compétence territoriale dans le cadre de la procédure volontaire, tel que prévu au **paragraphe 1** alinéa 2, à savoir « *les mineurs et les jeunes adultes se trouvant sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg* », n'est pas identique à celui applicable dans le cadre de la procédure

judiciaire, alors que l'article 13 du projet de loi retient « *le lieu du domicile ou de la résidence habituelle du mineur ou le lieu où il a été trouvé* ».

Ensuite, plusieurs questions se posent en raison du prédit critère de compétence territoriale. Le critère ainsi applicable pour les mesures volontaires est-il conciliable avec le fait que l'ONE prévoit des mesures d'accueil socio-éducatif à l'étranger ? Dans une telle hypothèse où le mineur/jeune adulte ne se trouve plus sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, l'ONE pourrait-il, selon son bon vouloir, arrêter son intervention ?

Les auteurs du présent avis se demandent s'il ne serait pas plus judicieux de ne prévoir une application du présent projet de loi qu'en cas de résidence du mineur ou du jeune adulte au Luxembourg au lieu de prévoir une compétence dès qu'un mineur ou jeune adulte se trouve sur le territoire luxembourgeois mais qu'il aura sa résidence dans un autre pays.

Au **paragraphe 2**, l'hypothèse est envisagée quand il y a un désaccord entre les titulaires de l'autorité parentale quant à la mise en place d'une mesure à l'égard du mineur. Tout d'abord, il y a lieu d'écrire « *à l'égard du mineur* » au lieu de « *à l'égard de leur mineur* ». Ensuite, les soussignés donnent à considérer qu'au vu du désaccord entre les parents, le cadre de la procédure volontaire se trouve déjà dépassé et qu'il y a lieu de passer à la procédure judiciaire. Même si le juge aux affaires familiales est le juge naturel pour toutes les questions relevant de l'autorité parentale, il se pose la question de devoir encore passer par un autre juge avant de devoir saisir le cas échéant le tribunal de la jeunesse de la même affaire à un stade ultérieur.

Au même paragraphe, il est prévu que l'accord parental n'est pas requis pour une mesure de prise en charge psychothérapeutique ou psychologique. Le texte ne prévoit aucune condition comme un âge minimum du mineur concerné, alors qu'il n'en ressort pas davantage quelle personne et comment une telle mesure peut être sollicitée et mise en place sans l'accord des parents. A supposer encore que cette mesure soit mise en place à l'insu des parents, il n'est pas non plus indiqué si et à quel moment de la procédure l'ONE mettra les parents au courant de l'existence d'une telle demande, afin de respecter néanmoins une certaine transparence qui doit prédominer en matière volontaire.

Il faut en plus constater que la prédite dérogation par rapport à la nécessité de disposer de l'accord des deux titulaires de l'autorité parentale n'est pas autrement expliquée et notamment pour savoir pourquoi précisément les mesures de prise en charge psychothérapeutique ou psychologique sont concernées. Si l'idée est de garantir un accès rapide à des soins, les aides en orthopédagogie précoce, en psychomotricité, en ergothérapie et en orthophonie pourraient être visées au même titre.

Les voies de recours contre les décisions de l'ONE sont précisées au **paragraphe 9** lesquelles sont organisées devant le « *juge de la jeunesse* » où il faut se demander si c'est le juge de la jeunesse ou bien le tribunal de la jeunesse qui est visé. Les soussignés renvoient à ce sujet à leur avis relatif à l'article 12 paragraphe 1 du projet de loi.

L'actuel article 11 paragraphe 9 reprend les voies de recours telles que prévues par l'article 50 initial, lequel a attribué la compétence de connaître des recours à introduire contre la décision administrative de l'ONE aux juridictions de la jeunesse au lieu des juridictions administratives comme prévues lors de la première version du projet de loi à l'article 54.

Les soussignés avaient déjà rendu attentifs dans leur deuxième avis à la problématique qui peut se présenter lorsque la juridiction de la jeunesse est saisie en même temps d'un recours contre une décision administrative pour maintenir, le cas échéant, une mesure volontaire pour laquelle l'ONE a mis fin à la prise en charge, et d'une requête pour solliciter cette même mesure comme mesure judiciaire. Ne faudrait-il pas prévoir quelle procédure devrait être toisée en premier, et prévoir certaines règles pour éviter une contrariété de jugements ?

Finalement, il faut constater que l'article 11 du projet de loi ouvre entre autres un recours contre « *les décisions de mise en place* » pour lesquelles il faut partir du principe qu'elles ont été prises de l'accord tant du mineur que des parents, de sorte que les soussignés se demandent dans quelle situation un tel recours serait possible et questionnent dès lors l'utilité de prévoir ce recours.

Section III – Procédure judiciaire

Sous-section Ière – Compétence matérielle et territoriale

Ad Article 12. Compétence matérielle

Le **paragraphe 1** en disposant que « *Le tribunal de la jeunesse statuant comme juge unique, ci-après « juge de la jeunesse » (...)* » rend le projet de loi pratiquement illisible et crée une confusion totale entre le « *tribunal de la jeunesse* » et le « *juge de la jeunesse* », bien qu'il s'agisse de deux entités différentes, dont il faut supposer qu'elles continuent à co-exister et qu'elles ont chacune leur propre compétence et pouvoir de décision. Il est ainsi primordial, au niveau de la terminologie employée, de viser clairement soit le tribunal de la jeunesse, soit le juge de la jeunesse. La lecture du projet de loi est encore alourdie par le fait qu'à certains endroits il est question de « *juge* », terme utilisé sans autre attribut⁴⁸.

Or, compte tenu du fait que les termes « *juge de la jeunesse* » sont utilisés par définition pour viser le « *tribunal de la jeunesse* », il se pose la question de savoir si toutes les décisions doivent être prises par ce tribunal, à travers un jugement qui sera rendu à la suite d'une audience lors de laquelle toutes les parties concernées sont appelées, ou si certaines décisions peuvent encore continuer à relever du ressort du juge de la jeunesse lequel rend une ordonnance sans passer par une audience contradictoire préalable. Certaines décisions, surtout celles qui touchent à l'organisation et au bon déroulement de l'audience du tribunal de la jeunesse, doivent être prises de préférence en amont de l'audience, ce qui implique forcément une intervention de la part du juge de la jeunesse et des ordonnances qui puissent être rendues avant la prédite audience.

Ainsi, des clarifications s'imposent et ce spécialement lorsqu'il est prévu que le « *juge de la jeunesse* » peut ordonner d'office la communication d'un dossier au procureur d'État (article 16), peut nommer, même d'office, un avocat pour le mineur (article 19), peut ordonner, même d'office, une mesure d'instruction (article 20), entend le mineur, sinon désigne une personne pour procéder à l'audition du mineur et peut dispenser le mineur de comparaître à l'audience (article 21), peut désigner un interprète (article 22), peut ordonner la jonction de plusieurs affaires (article 23), peut ordonner la prolongation d'une mesure de suspension de l'autorité parentale et exclure des pièces des débats (article 24), peut modifier ou rapporter une décision prononçant une mesure (article 25), peut ordonner la prolongation d'une mesure prise sur base de l'article 12, paragraphe 2, points 1° et 2° (article 26), peut prendre, même d'office, des mesures provisoires (article 32), peut être saisi d'une requête en référé en vue de l'obtention de mesures urgentes, voire même en vue de l'obtention de mesures d'une « *urgence absolue* » (article 33).

Le paragraphe 1 continue en précisant que le tribunal de la jeunesse connaît « *des affaires où la santé ou la sécurité du mineur est en danger; des affaires où les conditions de son éducation ou de son développement physique, émotionnel, intellectuel ou social sont gravement compromises, et des affaires dans lesquelles la procédure volontaire n'a pas abouti.* » Il s'y ajoute que les paragraphes 2 et 3 limitent la saisine du tribunal de la jeunesse à plusieurs sortes de demandes.

Les soussignés prennent tout d'abord acte que les auteurs du projet de loi ont abandonné « *la présomption* » que le développement social du mineur est gravement compromis « *lorsqu'il a commis une infraction pénale punie d'une peine de réclusion à vie ou à temps ou d'une peine d'emprisonnement de plus de deux ans* », telle qu'introduite par les amendements gouvernementaux du 20 février 2023, alors que précisément la volonté politique est celle de créer une très nette séparation entre le droit de la délinquance juvénile d'un côté et le droit de l'aide à l'enfance/protection de la jeunesse de l'autre côté.

En énumérant dorénavant limitativement le genre d'affaires dont le tribunal de la jeunesse connaît, est-ce que les auteurs du projet de loi entendent introduire une question de recevabilité, respectivement d'irrecevabilité des affaires qui ne correspondent pas aux critères retenus au paragraphe 1 ? Une question similaire de compétence des juridictions de la jeunesse se pose pour une demande adressée au tribunal de la jeunesse qui ne rentre pas dans un des critères énumérés aux paragraphes 2 et 3.

⁴⁸ cf. article 16 paragraphe 1 alinéa 1 ; article 17 paragraphe 1 ; article 19 paragraphe 2 alinéa 1 ; article 21 paragraphe 1 ; article 26 paragraphe 3 ; article 32 paragraphe 1 alinéa 2 ; article 33 paragraphe 1 alinéa 11

Les soussignés prennent acte que, quant au jeune adulte, le tribunal de la jeunesse peut connaître uniquement « *des affaires dans lesquelles la procédure volontaire n'a pas abouti* », les autres affaires concernant exclusivement le mineur.

Or, tel que relevé déjà dans leur premier avis, les soussignés entendent faire remarquer qu'il n'existe aucune raison pour attribuer la compétence pour connaître des prédicts recours aux juridictions de la jeunesse, lesquelles sont censées être spécialisées pour les mineurs. Il faut se demander, lorsqu'un jeune entre 18 et 27 se voit refuser le bénéfice d'une mesure prévue par le présent projet de loi, s'il n'y a pas plutôt lieu de lui accorder un recours semblable à celui applicable en matière d'aide sociale, à savoir devant le conseil arbitral⁴⁹.

Les **paragraphes 2 et 3** énumèrent de façon limitative les demandes dont le tribunal de la jeunesse peut être saisi, étant rappelé que le tribunal de la jeunesse, statuant à l'avenir comme juridiction civile, sera lié par les prétentions des parties et statuera sur les seules demandes qui lui sont soumises, au risque de statuer *ultra petita*.

Les soussignés avaient déjà rendu attentifs dans leur premier avis au fait que le tribunal de la jeunesse pourra ordonner à l'avenir uniquement une mesure qui aura été sollicitée par une des parties au litige, même s'il devait estimer qu'une autre mesure s'imposerait dans l'intérêt du mineur. Par ailleurs, le mineur et/ou les parents auront rarement une demande à formuler devant le tribunal de la jeunesse, alors qu'ils n'auront déjà pas accepté une aide volontaire et qu'ils cherchent à éviter toute prise en charge, de sorte que, dans la très grande majorité des cas, le tribunal de la jeunesse pourra uniquement suivre les conclusions de l'ONE (imposer des mesures ambulatoires ou une mesure stationnaire), sans envisager une autre solution. Ainsi, si le représentant de l'ONE demande à voir placer le mineur, le tribunal de la jeunesse ne pourra pas imposer de mesures ambulatoires, dont la mise en place n'a été sollicitée par aucune partie. Il en est de même, si le tribunal de la jeunesse estime qu'un placement serait la mesure la plus adaptée, mais laquelle n'a pas été sollicitée par une des parties. Dans ce cas de figure, le tribunal de la jeunesse devrait-il néanmoins imposer des mesures ambulatoires, sollicitées par l'ONE, pour ne pas délaissier la famille, bien qu'il soit convaincu que ces mesures ne correspondent pas à l'intérêt supérieur de l'enfant ou n'apporteront aucune amélioration à la situation du mineur et de sa famille ?

Cette configuration place, en réalité, le tribunal de la jeunesse dans une position où ses mains sont liées, limitant drastiquement sa capacité à statuer en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant. En effet, le tribunal de la jeunesse se trouve contraint de s'en remettre aux demandes formelles des parties, lesquelles sont souvent peu ou mal formulées, voire absentes. Cette restriction empêche le tribunal de la jeunesse d'exercer pleinement son rôle protecteur et souverain. Ce mécanisme risque de perpétuer des situations où des décisions inadéquates sont prises, au détriment du bien-être de l'enfant, et où la justice perd son rôle de garant effectif des droits et de la protection des mineurs. Il est donc impératif de repenser cette limitation procédurale afin de redonner au tribunal de la jeunesse la latitude nécessaire pour ordonner les mesures les plus adaptées, indépendamment des seules demandes des parties, dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le paragraphe 2 point 1° renvoie à l'article 6 paragraphe 1 pour préciser les mesures que le tribunal de la jeunesse peut en principe instaurer.

Les soussignés se permettent de reproduire, en partie, leur commentaire sous l'article 6 : Les mesures qui peuvent dorénavant être mises en place par décision de justice sont répertoriées dans quatre catégories, à savoir 1° les mesures ambulatoires, 2° les mesures d'accueil de jour, 3° les mesures d'accueil stationnaire et 4° les mesures d'accueil en famille d'accueil. Certaines mesures, qui sont encore actuellement imposées par le tribunal de la jeunesse sous la loi modifiée du 10 août 1992 ne sont plus prévues dans le projet de loi. Lorsque notamment le maintien du mineur en milieu familial d'un mineur est ordonné, il ne sera à l'avenir plus possible du soumettre ce maintien au respect de certaines conditions, tel le respect de règles de conduite comme fréquenter une crèche, une maison-relais ou l'école, veiller à une bonne hygiène de l'enfant, ou encore d'obligations pour consulter un médecin, à défaut de ne pas constituer une mesure figurant dans la liste des différentes mesures qui peuvent être mises en place aux termes de l'article 6 du projet de loi. En plus, la mesure d'assistance éducative, telle qu'exécutée actuellement par le SCAS, est inexistante aux termes du présent projet de loi, à défaut d'un service prévu auprès de l'ONE pour exécuter une telle mission.

⁴⁹ cf. article 26 de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale

Le paragraphe 2 point 3° renvoie à l'article 11, paragraphe 9, alors qu'il concerne les « *affaires dans lesquelles la procédure volontaire n'a pas abouti* ».

Les soussignés se permettent de reproduire, en partie, leur commentaire sous l'article 11 paragraphe 9, notamment pour rendre attentif à la problématique qui peut se présenter lorsque la juridiction de la jeunesse est saisie en même temps d'un recours contre une décision administrative pour maintenir, le cas échéant, une mesure volontaire pour laquelle l'ONE a mis fin à la prise en charge (cas prévu à l'article 12, paragraphe 2, point 3°), et d'une requête pour solliciter cette même mesure comme mesure judiciaire (cas prévu à l'article 12, paragraphe 2, point 1°). Ne faudrait-il pas prévoir quelle procédure devrait être toisée en premier, et prévoir certaines règles pour éviter une éventuelle contrariété de jugements ? Par ailleurs, dans la mesure où sous l'article 12, paragraphe 2, point 3°, peuvent également être concernés des recours contre « *les décisions de mise en place* » pour lesquelles il faut partir du principe qu'elles ont été prises de l'accord tant du mineur que des parents, les soussignés se demandent dans quelle situation un tel recours serait possible et dès lors l'utilité de prévoir ce recours.

Au paragraphe 3, les soussignés estiment que le terme « *également* » est à supprimer.

Les demandes énumérées au paragraphe 3, points 2° et 3°, dont le tribunal de la jeunesse peut « *également* » être saisi, ont trait à l'exercice de l'autorité parentale. Suivant le commentaire des articles, il est précisé qu'« *il est jugé opportun d'attribuer ce chef de compétence au juge de la jeunesse et non pas au juge aux affaires familiales* ». Or, le contentieux y visé est prévu de manière assez restrictive, à savoir « *des demandes relatives à l'exercice d'un acte non usuel de l'autorité parentale* » et « *des demandes de suspension de l'exercice de l'autorité parentale* ». Il s'ensuit que toute autre demande relative à l'exercice de l'autorité parentale, dans le cadre d'une mesure de placement ordonnée par le tribunal de la jeunesse, restera de la compétence du juge aux affaires familiales, par exemple un litige relatif à l'exercice d'un acte usuel de l'autorité parentale ou encore une demande de délégation de l'autorité parentale.

En effet, le projet de loi n'envisage pas la possibilité d'un transfert de l'autorité parentale au prestataire qui se voit confier l'enfant, alors qu'un tel transfert pourra s'avérer indispensable, tel que les soussignés l'ont déjà soulevé dans le présent avis sous l'article 9 et ils l'analyseront plus en détail sous l'article 24 du projet de loi. Un tel transfert (ou une telle délégation) de l'autorité parentale reste-t-elle envisageable selon le droit commun par le biais d'un recours à exercer devant le juge aux affaires familiales ?

Il s'y ajoute que, devant le tribunal de la jeunesse, l'accueillant qui se voit confronté par exemple à un problème relatif à l'exercice d'un acte non usuel ne peut pas agir lui-même, mais il doit se confier à l'ONE, qui en tant que représentant de l'État peut seul agir devant le tribunal de la jeunesse, à côté du mineur et du titulaire de l'autorité parentale. Devant le juge aux affaires familiales, l'article 372-1 du Code civil prévoit uniquement un recours de la part d'un des parents, de sorte que l'accueillant ne dispose d'aucun droit pour agir.

Dans les prédicts domaines où le tribunal de la jeunesse est ainsi amené à intervenir de manière exceptionnelle, alors qu'il s'agit en principe de champs de compétence qui sont usuellement du ressort du juge aux affaires familiales, il y aurait lieu de réglementer de manière plus claire quelles décisions peuvent être prises par quel juge et notamment de préciser si les juridictions de la jeunesse devraient statuer sur tous les litiges relatifs à l'exercice de l'autorité parentale lorsque le mineur a fait l'objet d'un placement par cette même juridiction, respectivement de préciser, du moins dans le commentaire des articles, quelles décisions restent du ressort du juge aux affaires familiales. En cas de dédoublement de compétence en cette matière, quelle décision pourra (ou devra) le cas échéant prévaloir, celle du tribunal de la jeunesse ou celle du juge aux affaires familiales ?

Ce flou dans la répartition des compétences entre juridictions expose à un risque sérieux de conflit, de confusion et d'insécurité juridique. Lorsque plusieurs instances différentes sont susceptibles d'intervenir sur des questions proches ou connexes, l'absence de règles claires quant à la hiérarchie ou la prévalence des décisions peut entraîner des décisions contradictoires ou incompatibles, au détriment de la stabilité et de la protection des intérêts du mineur. Ce risque de conflit judiciaire affaiblit non seulement l'efficacité des interventions, mais génère aussi une insécurité pour les familles et les professionnels qui ne savent plus à quel interlocuteur s'adresser. Afin de garantir une cohérence et une fluidité dans le traitement des dossiers, il est donc impératif que la loi définisse précisément la compétence de chaque juridiction, ainsi que les modalités de coordination et de prévalence des décisions. Cette clarification est essentielle pour assurer une justice compréhensible, efficace et respectueuse de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le paragraphe 3, point 4°, attribue de nouveau compétence au tribunal de la jeunesse pour une « *demande d'interdiction de quitter le territoire* », relative à un mineur qui a fait l'objet d'un placement, alors que cette compétence revient en principe au juge aux affaires familiales. Les soussignés analyseront cette disposition sous l'article 24 paragraphe 7, en rendant déjà attentif à une nouvelle confusion possible entre les compétences du tribunal de la jeunesse et du juge aux affaires familiales.

Ad Article 13. Compétence territoriale

De prime d'abord, l'article 13 ne fait référence qu'au « *mineur* ». Alors que dans le cadre de la compétence matérielle, le jeune adulte y est encore visé, pouvant faire un recours pour les « *affaires dans lesquelles la procédure volontaire n'a pas abouti* » et « *des recours prévus à l'article 11, paragraphe 9* », tel n'est plus le cas au niveau de la compétence territoriale du tribunal de la jeunesse, où aucun critère n'est prévu pour les recours concernant ces jeunes adultes. Lorsque le jeune adulte ne réside pas ou plus au Grand-Duché de Luxembourg, est-ce que ceci implique que le tribunal de la jeunesse ne pourra jamais décliner sa compétence territoriale ou est-ce qu'une question de compétence territoriale du tribunal de la jeunesse pourra encore se poser en application le cas échéant du droit commun applicable en matière civile ? La question reste ouverte.

Ensuite, tel que relevé déjà sous l'article 11, paragraphe 1, alinéa 2, le critère de compétence territoriale dans le cadre de la procédure volontaire, à savoir « *les mineurs et les jeunes adultes se trouvant sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg* », n'est pas identique à celui applicable dans le cadre de la procédure judiciaire, alors que l'article 13 du projet de loi retient « *le lieu du domicile ou de la résidence habituelle du mineur ou le lieu où il a été trouvé* ».

Les auteurs du présent avis se demandent s'il ne serait pas plus judicieux de ne prévoir une application du présent projet de loi qu'en cas de résidence du mineur au Luxembourg au lieu de prévoir une compétence dès qu'un mineur se trouve sur le territoire luxembourgeois mais qu'il aura sa résidence dans un autre pays. Le cas échéant, seules des mesures urgentes pourraient s'avérer nécessaires au Luxembourg pour être « *le lieu où il a été trouvé* », alors que pour le surplus le mineur relève de la compétence territoriale internationale de son pays de résidence/domicile et qu'il est dans son intérêt de profiter de mesures ordonnées par les juridictions de son propre pays.

L'alinéa 2 ajoute que « *le juge de la jeunesse du tribunal saisi reste compétent, même en cas de changement de domicile ou de résidence habituelle du mineur* ». Tel que relevé dans le cadre de l'article 12 quant à la terminologie « *juge de la jeunesse* », il semble qu'est visé ici le « *tribunal de la jeunesse* ».

Il faut rappeler que les juridictions de la jeunesse n'assureront plus de suivi dans les dossiers de protection de la jeunesse tel que c'est le cas encore actuellement sous la loi modifiée du 10 août 1992. Pour rester compétent, malgré un déménagement, le tribunal devra à l'avenir être « *saisi* ». Or, lorsqu'une mesure a été ordonnée par un jugement définitif, le projet de loi prévoit que cette mesure ne peut pas dépasser une certaine durée et, à l'expiration de cette mesure, il faudra saisir de nouveau le tribunal de la jeunesse par une nouvelle requête, laquelle devrait être déposée au tribunal « *usuellement* » compétent. Les soussignés se demandent cependant si les auteurs du projet de loi ont entendu prévoir une continuité de compétence du même tribunal uniquement pour une même affaire introduite par une seule requête ou si le même tribunal devait rester compétent pour des affaires introduites par des requêtes successives concernant à chaque fois le même mineur ?

Sous-section II – Déroulement de l'instance suivant la procédure ordinaire

Ad Article 14. Saisine

Les soussignés constatent que les actuels amendements ne reprennent plus la possibilité d'une saisine d'office du tribunal de la jeunesse, alors que cette auto-saisine, qui a soulevé de nombreuses questions, a été prévue initialement à l'article 60 du projet de loi étant devenu ensuite l'article 56.

Au risque de se répéter au sujet de la terminologie « *juge de la jeunesse* », il semble que doit être visé ici le « *tribunal de la jeunesse* » lequel peut être saisi des demandes prévues à l'article 12 du projet de loi.

La saisine du tribunal de la jeunesse par l'État, représenté par l'ONE, telle que prévue au **paragraphe 1**, alinéa 2, sera sans aucun doute le mode de saisine largement prévalent. Il s'agira des

cas où l'aide volontaire ne sera pas ou plus possible, suite au défaut de collaboration soit du mineur concerné, soit de ses parents, soit de toute la famille.

Pour saisir le tribunal de la jeunesse, l'ONE devra rédiger une requête, contenant l'objet de la demande et un exposé sommaire des faits et moyens invoqués tels que prévus à l'article 17 du présent projet de loi. Ceci démontre encore une fois que tous les pouvoirs en matière de protection de la jeunesse se retrouvent entre les mains de l'ONE qui détient le droit de saisine de la justice, sur base de ses propres moyens invoqués, et qui exécute ensuite tant les mesures d'instruction que les mesures d'aide et de protection en fonction de ses propres règles budgétaires internes de financement. Reste à savoir si une telle concentration de prérogatives et de pouvoirs entre les mains d'une seule et même administration est souhaitée, souhaitable et conforme aux intérêts du citoyen dans une société démocratique.

Comme déjà relevé précédemment, cette concentration excessive de pouvoirs entre les mains de l'ONE soulève des inquiétudes majeures quant à l'équilibre démocratique et à la transparence des procédures. Lorsqu'une seule administration détient à la fois l'initiative de saisir la justice, la conduite des enquêtes ainsi que la mise en œuvre des mesures de protection, elle exerce un contrôle quasi total sur l'ensemble du processus décisionnel. Cette situation risque de réduire considérablement les mécanismes de contrôle et de contre-pouvoir indispensables pour garantir l'impartialité et la justesse des décisions prises. De plus, elle fragilise la position des justiciables, qui sont tributaires des décisions d'une administration dans une matière aussi sensible que le bien-être et la protection des générations à venir et qui de ce fait peuvent se retrouver face à une administration omnipotente, sans recours effectif ni garantie d'une évaluation objective et indépendante des mesures appliquées. Dans une société démocratique, il est crucial que les pouvoirs soient répartis de manière à éviter toute forme de monopole administratif, afin de préserver la liberté individuelle, la responsabilité publique et la confiance des justiciables dans les institutions. Ainsi, une réflexion approfondie sur la répartition des rôles et des responsabilités paraît nécessaire pour garantir que les droits des jeunes et des familles soient pleinement respectés, tout en assurant un juste équilibre entre efficacité administrative et respect des principes démocratiques.

En ce qui concerne les demandes relatives à l'exercice du droit de visite et d'hébergement, dont il est question à l'article 12, paragraphe 3, point 1°, il est prévu qu'elles peuvent être introduites par le mineur (article 14, paragraphe 1, alinéa 1), par l'Etat (article 14, paragraphe 1, alinéa 2), par les titulaires de l'autorité parentale (article 14, paragraphe 1, alinéa 3) et par « *les parents, l'une des personnes faisant partie de la famille du mineur ou une personne ayant entretenu des liens affectifs soutenus avec le mineur et ayant cohabité avec lui pendant une période prolongée* » (article 14, paragraphe 1, alinéa 4).

Dans la mesure où une telle demande vise la mise en place d'un droit de visite et d'hébergement, il faut se poser la question si les titulaires de l'autorité parentale, qui continuent à disposer de tous les attributs attachés à l'exercice de l'autorité parentale en cas de placement du mineur, doivent introduire une telle requête. Les auteurs du projet de loi restent en tout cas muets sur cette question et ne prévoient d'ailleurs pas que le tribunal de la jeunesse, en ordonnant le placement d'un mineur, doit statuer également sur l'organisation du contact entre le mineur placé et les titulaires de l'autorité parentale.

Si le mineur ou l'Etat introduit une telle requête pour la mise en place d'un droit de visite et d'hébergement, il est évident que ces parties ne formulent pas cette demande dans leur chef, mais elles le font au profit d'une autre personne. Il serait alors important de prévoir la convocation obligatoire de cette personne, alors qu'il est difficilement concevable qu'une juridiction se prononce sur un droit à accorder à une personne sans que celle-ci ne soit au moins entendue à ce sujet. D'ailleurs, le mineur pourrait-il solliciter un droit de visite et d'hébergement au profit des seules personnes énumérées à l'article 14, paragraphe 1, alinéa 4, qui sont personnellement habilitées à formuler une telle demande ?

La demande visée à l'article 12, paragraphe 3, point 1°, peut en outre concerner une modification ou une suppression d'un droit de visite et d'hébergement, ce qui présuppose que le tribunal de la jeunesse ait précédemment accordé un tel droit à une personne. Pour les titulaires de l'autorité parentale, il se pose la question de savoir si le tribunal de la jeunesse sera amené à se prononcer sur un « droit de visite et d'hébergement » à leur accorder et donc également pour le supprimer. Pour le droit de visite et d'hébergement d'une autre personne, lorsque la requête émane du mineur, des titulaires de l'autorité parentale ou de l'Etat, il devrait être prévu que le bénéficiaire de ce droit soit appelé à l'instance.

Au **paragraphe 2**, les termes « *dans le cadre de leur propre saisine* » semblent inappropriés dans la mesure où la « *saisine* » se rapporte à la juridiction qui est amenée à connaître le litige et non les personnes qui ont saisi ladite juridiction. De l'avis des soussignés, il y aurait lieu de remplacer les prédicts termes par « *lorsqu'ils sont demandeurs* » ou « *lorsqu'ils sont requérants* ».

Le paragraphe 2 précise que le mineur, l'État et les titulaires de l'autorité parentale sont toujours parties à l'instance.

Dans le cadre d'un recours concernant un jeune adulte, lequel peut uniquement avoir lieu contre une décision de l'ONE, tel que prévu par les articles 11, paragraphe 9, et 12, paragraphe 2, point 3°, il est précisé que le jeune adulte est partie à cette instance. A défaut d'un mineur présent dans cette instance et encore en l'absence d'une personne qui puisse être titulaire de l'autorité parentale, il faut constater que seul l'État sera en outre partie à cette instance concernant le jeune adulte.

Il faut relever ensuite que le parent d'un mineur, qui n'est pas/plus titulaire de l'autorité parentale, ou le parent d'un jeune adulte, n'est en principe pas partie à l'instance, sauf le cas d'une demande de ce parent tendant à l'octroi d'un droit de visite et d'hébergement à l'égard de son enfant mineur lequel a été placé. Or, le fait qu'un parent ne soit pas titulaire de l'autorité parentale à l'égard d'un enfant mineur ou le fait que le jeune adulte est dorénavant majeur n'implique pas ipso facto que ce mineur, respectivement ce jeune adulte n'habite plus auprès de son parent, de sorte que ce parent peut le cas échéant être concerné directement par une « *mesure d'aide, de soutien et de protection* » mise en place ou refusée au bénéfice du mineur, respectivement du jeune adulte. En cas de litige, ce parent ne sera néanmoins pas considéré comme partie à l'instance. Il y a lieu de rappeler qu'actuellement, sous la loi modifiée du 10 août 1992, un parent d'un mineur est toujours partie à l'instance pendante devant les juridictions de la jeunesse, du moment que la filiation se trouve établie, peu importe qu'il dispose en outre de l'autorité parentale à l'égard de son enfant.

Une autre personne qui sera à l'avenir absente de l'instance devant le tribunal de la jeunesse sera l'accueillant, à défaut d'un transfert de l'autorité parentale à l'égard du mineur dans son chef. Il est utile de rappeler que, sous la loi modifiée du 10 août 1992, un placement judiciaire opère toujours un transfert de l'autorité parentale. Le foyer ou la famille d'accueil devient ainsi détenteur de l'autorité parentale à l'égard du mineur et figure alors, en cette qualité, comme partie à l'instance judiciaire. Si les soussignés accueillent très favorablement le principe du non-transfert de l'autorité parentale vers l'institution ou la personne auprès de laquelle un mineur se trouve placé, il n'en reste pas moins que l'accueillant devra disposer de certains droits, notamment celui d'intervenir dans la procédure judiciaire tendant au placement de l'enfant, respectivement au renouvellement du placement auprès de lui. Les soussignés renvoient pour le surplus à leurs considérations générales (sous le point I.3.4.e. Les accueillants) où cette exclusion de l'accueillant de la procédure a déjà été critiquée de plusieurs points de vue.

Les soussignés réitérent par ailleurs leur remarque déjà faite dans le cadre des considérations générales (sous le point I.3.3. Répercussions au niveau du procès), qu'en vertu de la procédure civile dorénavant applicable au procès de la protection de la jeunesse, il faut constater que chaque tiers qui justifie d'un intérêt devrait avoir la possibilité d'intervenir dans le litige.

En plus, une telle intervention devrait être obligatoirement prévue pour une personne tierce qui est appelée à se voir accorder, modifier ou retirer un droit de visite et d'hébergement à l'égard du mineur, lorsque la demande n'émane pas de cette personne.

Ad Article 15. Audience

Les actuels amendements apportent une innovation en disposant dorénavant que « *les audiences du juge de la jeunesse se déroulent en chambre du conseil* », en remarquant de nouveau qu'il doit être question sûrement du « *tribunal de la jeunesse* » plutôt que du « *juge de la jeunesse* ».

Selon le commentaire de cet article 15 nouveau, « *cette information relative aux audiences ne figurait pas explicitement au sein de la loi modifiée du 10 août de 1992 relative à la protection de la jeunesse.* »

Il est certes vrai que la loi modifiée du 10 août 1992 ne contient aucune indication quant à la publicité ou non des audiences. L'article 19 de cette loi dispose néanmoins que « *Les dispositions concernant les poursuites en matière répressive sont applicables à toutes les procédures visées par la présente loi, sauf les dérogations qu'elle établit* », de sorte qu'en application de l'article 190, paragraphe 1, du Code de procédure pénale « *les audiences sont publiques* ».

A supposer que les auteurs du projet de loi estimaient que les audiences du tribunal de la jeunesse se dérouleraient en chambre du conseil sous la loi modifiée du 10 août 1992, ceci est erroné. Les audiences actuelles du tribunal de la jeunesse sont publiques, tout le monde peut y assister, notamment les différents services sociaux qui interviennent dans la famille du mineur concerné. La seule particularité prévue par l'article 38 de la loi modifiée du 10 août 1992 consiste à voir interdire « *de publier ou de diffuser de quelque manière que ce soit les débats des juridictions de la jeunesse* », ce fait étant d'ailleurs érigé en infraction pénale.

Prévoir que les audiences se dérouleront en chambre du conseil, comme c'est le principe devant le juge aux affaires familiales, revient à n'admettre dans la salle d'audience du tribunal de la jeunesse que les parties à l'instance, soit le mineur ou le jeune adulte, l'État, les titulaires de l'autorité parentale, et éventuellement les parents du mineur ou autres requérants, et ce à l'exclusion d'un quelconque public. Ne pourront dès lors pas (plus) assister à l'audience : un autre membre de la famille ou conjoint, l'accueillant du mineur placé, un service social intervenant dans la famille, etc.

Cette exclusion systématique de certaines personnes impliquées dans le suivi et le soutien du mineur soulève des questions importantes quant à la qualité et à la justesse des décisions prises à la suite d'une audience en chambre du conseil. En effet, l'absence de membres de la famille élargie, d'intervenants sociaux ou de professionnels de terrain, qui connaissent souvent le mieux la situation concrète du jeune, privera le tribunal de la jeunesse d'informations précieuses et nuancées. Cette restriction limite donc la compréhension globale du contexte familial et social, élément essentiel pour évaluer au mieux les besoins et les intérêts du mineur.

Par ailleurs, elle affaiblit le rôle de ces acteurs de terrain, qui peuvent pourtant agir comme médiateurs ou garants d'un accompagnement adapté. En excluant ces voix, on court le risque de décisions plus bureaucratiques, moins humaines et moins en phase avec la réalité vécue par les jeunes concernés.

Les soussignés donnent à considérer que le principe de la publicité des débats est consacré par l'article 108 de la Constitution ainsi que par l'article 6§1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il ne semble pas judicieux à voir l'exception du huis-clos être érigée en règle dans toute procédure devant le tribunal de la jeunesse au regard du principe fondamental de la publicité de la justice. Il est certes vrai que dans les cas des mineurs (et non des jeunes adultes), il faut exclure un certain public dans l'intérêt des mineurs, notamment la presse, mais il faut s'interroger si le but d'exclure un certain public d'une audience concernant un mineur et de préserver les intérêts de ce mineur lors d'une audience ne peut pas être atteint autrement que par un huis-clos. Ainsi, on pourrait préconiser une formule permettant au tribunal de la jeunesse de prononcer le huis-clos dans l'intérêt du mineur ou sur demande motivée des parties.

Il faut finalement constater que le principe de la non-publicité des débats est uniquement prévu pour le « *juge de la jeunesse* », qui est à comprendre comme le tribunal de la jeunesse, mais non pour la chambre d'appel de la jeunesse de la Cour d'appel.

Ad Article 16. Conclusions du procureur d'État

Les amendements actuels prévoient de nouveau l'intervention, certes très limitée, du procureur d'État, alors que son intervention a été complètement exclue dans les versions précédentes du projet de loi. Les soussignés renvoient à leurs considérations générales (sous le point I.3.4.a. Le ministère public) concernant leurs critiques quant au rôle limité du ministère public dans le cadre des procédures de protection de la jeunesse.

Les soussignés considèrent que cette réduction drastique du rôle du ministère public dans la protection de la jeunesse constitue une régression inquiétante, non seulement pour la qualité des décisions judiciaires, mais également pour la sécurité et le bien-être des enfants. Le ministère public devrait être un acteur clé dans la procédure de protection de la jeunesse, non seulement pour veiller à la conformité avec les droits et les lois, mais aussi pour garantir que toutes les dimensions de la situation de l'enfant soient prises en compte. Il est donc très regrettable que le texte limite ainsi son intervention et qu'il n'instaure pas une présence plus active et plus impliquée du ministère public dans le suivi de ces dossiers sensibles et cruciaux pour l'avenir des enfants.

Si une intervention limitée du parquet était à retenir avec des moyens limités mis à sa disposition, telle que proposée actuellement, il se pose tout d'abord la question de la nécessité d'une disposition dans le cadre du présent projet de loi pour permettre au procureur d'État de prendre des conclusions

dans une affaire civile, compte tenu de la portée générale de l'article 183 du Nouveau Code de procédure civile⁵⁰.

Au **paragraphe 1**, il est précisé « *Le procureur d'État peut prendre communication de toutes les causes pendantes devant le juge de la jeunesse dans lesquelles son ministère est nécessaire ; le juge peut même l'ordonner d'office.* »

L'intervention du parquet est limitée aux affaires « *dans lesquelles son ministère est nécessaire* », sans que cette limitation soit autrement précisée afin de savoir dans quelles causes le ministère public est censé intervenir encore. L'utilité d'une telle limitation semble discutable dans la mesure où il serait judiciaire d'accorder au ministère public la possibilité d'avoir accès à tous les dossiers passant en audience devant le tribunal de la jeunesse.

Pour la même raison, il y aurait lieu de supprimer au 2ème et 3ème alinéa du paragraphe 1 les passages suivants : « *si la cause est communiquée* » et « *concernant les parties pour des faits visés au paragraphe 2* ».

Les soussignés, pour les raisons déjà indiquées ci-avant, proposent de supprimer le **paragraphe 2** qui entend limiter les conclusions du parquet aux seuls faits pénaux afin de permettre au ministère public, garant de l'État de droit et ayant connaissance d'éléments pouvant avoir une influence sur la décision entraînant des conséquences sur le suivi du mineur, de les exposer à l'audience pour y être débattus contradictoirement, ceci en conformité avec l'intérêt supérieur de l'enfant.

En effet, la protection de la jeunesse constitue l'un des piliers les plus sensibles et les plus essentiels de toute société démocratique fondée sur les droits humains. Lorsqu'un enfant est en danger, l'État doit agir avec diligence, discernement et humanité. C'est précisément dans ce cadre que le présent projet de loi relatif à la protection de la jeunesse doit être examiné avec la plus grande rigueur.

Tout texte législatif traitant de l'enfance doit être conçu à la lumière des droits fondamentaux consacrés notamment par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). Ces droits incluent le droit à la protection contre la violence, le droit à un développement harmonieux, le droit à être entendu et surtout le droit à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit la considération primordiale dans toute décision le concernant.

Dans ce contexte, toute limitation injustifiée des acteurs garants de la légalité et de l'intérêt général – en l'occurrence le procureur d'État – affaiblit structurellement les mécanismes qui doivent justement protéger cet intérêt supérieur.

Dans une procédure de protection de la jeunesse, plusieurs intérêts se croisent : celui de l'enfant, bien sûr, mais aussi celui des parents, de l'administration, de la société dans son ensemble. Et c'est là où le bât blesse : le procureur d'État est en réalité l'unique acteur juridictionnel chargé de veiller à l'intérêt public, c'est-à-dire à l'équilibre entre les droits de chacun et à la légitimité de la décision judiciaire.

Le réduire à un rôle passif, consultatif ou uniquement lié à des faits pénaux, c'est affaiblir l'architecture de la justice de protection. C'est refuser à l'enfant la garantie d'un regard impartial indépendant, institutionnellement neutre et pourtant profondément engagé dans la défense de ses droits.

On pourrait objecter qu'un procureur d'État trop présent pourrait alourdir la procédure ou empiéter sur le rôle du juge ou de l'administration. Or, cet argument n'est pas fondé. Le rôle du procureur d'État n'est ni de décider à la place du juge, ni de diriger les services de protection. Mais, il est là pour éclairer la procédure, poser des questions, formuler des avis, rappeler les principes du droit, vérifier la légalité des décisions et, surtout, faire entendre la voix de l'intérêt général. Sa présence constante ou renforcée favorise une meilleure articulation entre les dimensions sociales et juridiques de la protection. Elle garantit que le processus reste juste, équilibré, transparent et centré sur les droits de l'enfant.

50 Article 183 du Nouveau Code de procédure civile : Seront communiquées au procureur d'État les causes suivantes: 1) celles qui concernent l'ordre public; 2) celles qui concernent l'état des personnes, à l'exception des causes de divorce et de séparation de corps, et celles qui sont relatives à l'organisation de la tutelle des mineurs, à l'ouverture, à la modification ou à la mainlevée des tutelles ou curatelles des majeurs ainsi qu'à la sauvegarde de justice; 3) les règlements de juge, les récusations et renvois; 4) les prises à partie; 5) les causes concernant ou intéressant les personnes présumées absentes.

Le procureur d'État pourra néanmoins prendre communication de toutes les autres causes dans lesquelles il croira son ministère nécessaire; le tribunal pourra même l'ordonner d'office. Si la cause est communiquée, le procureur d'État fait connaître ses conclusions soit oralement à l'audience soit par écrit au tribunal, les conclusions écrites étant communiquées aux parties avant l'ordonnance de clôture visée par les articles 223 et suivants.

Le projet de loi prétend vouloir recentrer la procédure sur la protection de l'enfant, mais il affaiblit paradoxalement l'un des principaux acteurs susceptibles de garantir cette protection le procureur d'État. Loin d'être une erreur, son implication plus active est une garantie de rigueur, de transparence et de respect des droits.

Dans un domaine aussi vital que celui de la protection de la jeunesse, il est impératif de privilégier les principes de vigilance, d'équilibre institutionnel et de respect des droits fondamentaux. C'est pourquoi il est vivement souhaitable, dans une perspective de meilleure justice pour les enfants, de revoir ce texte pour restaurer et renforcer le rôle du procureur d'État dans toute procédure de protection de la jeunesse.

In fine, le texte devrait aussi accorder au juge la possibilité de prendre la décision la mieux adaptée au mineur dans le besoin. Sinon, à quoi serviraient les réquisitions du ministère public si le juge a les mains liées à cause d'une procédure limitant son champ d'action et de compétence.

Ad Article 17. Requête

Les auteurs du projet de loi maintiennent leur choix quant à la saisine du tribunal de la jeunesse par requête au lieu de la procédure dite classique en matière civile consistant en une assignation nécessitant l'intervention d'un huissier de justice, ainsi que quant à l'absence d'obligation de constituer avocat, alors que l'article 192 du Nouveau Code de procédure civile prévoit comme principe la constitution d'avocat devant le tribunal d'arrondissement.

Il faut constater que l'article 17 du projet de loi ne précise ni que la requête doit être signée, ni quel sort est à réserver à une requête qui ne contiendrait pas les mentions requises. Le commentaire de l'article n'envisage pas davantage ces situations qui peuvent cependant se présenter, d'autant plus que ce commentaire indique erronément que la requête doit contenir, au sujet des parties, « *l'identité complète du mineur, celle du requérant* » en oubliant ainsi toutes les autres parties prévues à l'article 14 du projet de loi, comme par exemple les titulaires de l'autorité parentale lorsque l'État est le requérant.

En particulier quant au contenu de la requête prévue au **paragraphe 2**, le point 2° exige « *les noms, prénoms et adresses des parties* ». Or, quelle sera la conséquence d'un oubli d'indication d'une des parties dans la requête, alors qu'en principe en matière civile, il appartient au requérant de s'assurer de la régularité de la procédure ? Il n'appartiendra certainement pas au greffe d'y pallier en convoquant des parties qui ont été omises dans la requête.

Le paragraphe 2 précise en outre, au sujet des parties, que le requérant doit indiquer leurs « *adresses* ». Les soussignés estiment que, conformément à toutes les autres procédures judiciaires, il y a lieu de se référer au « *domicile* », sinon à la « *résidence* ».

Le **paragraphe 3** dispose que « *la procédure se fait sans ministère d'avocat à la Cour* ». Les soussignés approuvent cette disposition. Il faut néanmoins constater qu'au sujet du représentant de l'État, aucune qualification professionnelle spécifique n'est requise. Il y a lieu d'espérer qu'un équivalent par rapport à la qualification des membres du parquet de la jeunesse sera respecté pour s'assurer que la cause soit plaidée non seulement par un juriste, disposant d'une certaine expérience pour plaider devant un tribunal, mais encore par une personne disposant d'une formation en matière de protection de la jeunesse.

Les soussignés proposent finalement de remplacer au **paragraphe 4** les termes « *(date) du dépôt des courriers* » par « *(date) de l'envoi des convocations* ».

Ad Article 18. Convocations

Les auteurs du projet de loi maintiennent des délais assez brefs, à savoir un délai de quinzaine pour convoquer les parties et ensuite un délai de deux mois pour l'audience.

Si, pendant l'année judiciaire en cours, le respect de ces délais ne pose pas de problème majeur, il en est autrement pendant les périodes de service réduit (surtout du 16 juillet au 15 septembre). En imposant des délais contraignants et restrictifs, le service du tribunal de la jeunesse, tant au niveau du greffe qu'au niveau des juges, devrait fonctionner en continuité. Or, au vu déjà du nombre restreint de juges de la jeunesse (selon le projet de loi : cinq juges prévus à Luxembourg et deux juges prévus à Diekirch, y inclus à chaque fois le juge directeur), un tel système est impraticable. Il deviendra de plus en plus difficile à trouver des magistrats motivés tant au niveau de la première instance qu'en instance d'appel, à prendre sur eux une surcharge de travail par rapport à leurs collègues des autres chambres civiles et pénales qui ne doivent pas assurer un service continu pendant toute l'année, y compris la

période de service réduit en été. Il s'y ajoute que souvent le(s) mineur(s) et sa(leur) famille, de même que les avocats, sont peu disponibles à se présenter devant les juridictions pendant cette période qui coïncide avec les vacances scolaires. L'organisation des juridictions judiciaires autour du système de la période de service réduit – qui peut être approuvé ou non – a ses avantages du point de vue organisationnel, notamment au niveau de la prise des congés des magistrats.

Le texte de l'article 18 **paragraphe 1** prévoit la convocation des « *parties* », dont il faut supposer qu'il s'agit des personnes indiquées dans la requête, alors que, comme déjà indiqué ci-avant, il n'appartient pas au greffe, auquel incombe la mission de convoquer les parties, d'apprécier quelles personnes revêtent effectivement la qualité de partie.

Se pose néanmoins aussi la question de « *l'adresse* » à laquelle il y a lieu d'envoyer la convocation, dans la mesure où le prédit article 17 du projet de loi se réfère aux « *adresses des parties* », terme non autrement défini, alors que l'article 18 du même projet renvoie à l'article 170 du Nouveau code de procédure civile lequel se réfère au domicile sinon à la résidence.

Les soussignés se permettent d'ailleurs de rappeler que, conformément à l'article 170 du Nouveau code de procédure civile, les convocations et les notifications par les soins du greffe se font par lettre recommandée. Si ce moyen ne permet pas de toucher le destinataire de l'acte, il appartiendra à une partie au litige de charger un huissier de justice pour procéder par la voie de la signification.

Le **paragraphe 3** prévoit que, par dérogation à l'article 164 du Nouveau code de procédure civile, les convocations à l'égard de l'État sont faites au siège de l'ONE. Les soussignés se permettent de renvoyer à ce sujet à leur commentaire fait sous l'article 1 du projet de loi au sujet de la définition de « *l'État* », et plus particulièrement au fait que le principe inscrit à l'article 164 du Nouveau Code de procédure civile a été introduit pour simplifier la procédure dans le chef du justiciable. Le législateur devra juger de l'opportunité à revenir sur ce principe en faveur de l'ONE.

Ad Article 19. Assistance d'un avocat

Il se pose de nouveau une problématique au niveau de la terminologie pour savoir quelle autorité judiciaire peut nommer un avocat pour le mineur, alors que le « *juge de la jeunesse* » prévu à l'article 19 devrait être, conformément à l'article 12 du même projet de loi, le « *tribunal de la jeunesse* », lequel ne rend en principe aucune décision avant une audience, mais uniquement à l'issue d'une audience à laquelle toutes les parties ont été dûment convoquées et qui, suivant l'article 18, est fixée à un délai de deux mois à partir de la convocation. Or, la désignation d'un avocat pour le mineur devrait utilement intervenir avant l'audience et d'ailleurs, l'article 19 impose que cette décision intervienne dans l'hypothèse prévue au paragraphe 1 en dehors d'une audience fixée et dans l'hypothèse prévue au paragraphe 2 dans un délai « *de quinze jours à partir de l'introduction de ladite procédure* ». Le texte doit être nettement clarifié au niveau de la terminologie utilisée.

Le projet de loi tel qu'amendé a abandonné l'assistance obligatoire de tout mineur par un avocat, laissant ainsi au mineur la possibilité de décider lui-même de se faire assister ou non par un avocat et respectant ainsi le principe inscrit à l'article 17 du projet de loi suivant lequel « *la procédure se fait sans le ministère d'avocat à la Cour* ».

Les soussignés se permettent de rappeler qu'une assistance systématique par un avocat aurait été excessive et aurait entraîné des lourdeurs et des retards procéduraux injustifiés qui auraient risqué de mettre en échec le respect du délai de deux mois, endéans lequel l'affaire doit paraître à une audience, et d'entraîner le report systématique de l'affaire à une audience ultérieure.

Dorénavant le texte de l'article 19 prévoit deux hypothèses différentes dans lesquelles un avocat peut être nommé par les autorités judiciaires pour le mineur.

La première hypothèse prévue au **paragraphe 1** est celle où le tribunal de la jeunesse n'est pas encore saisi d'une affaire concernant le mineur et où ce dernier entend lui-même saisir cette même juridiction.

À la lecture du paragraphe 1, il semble que, bien qu'étant toujours partie à l'instance devant le tribunal de la jeunesse, tel que précisé à l'article 14 du projet de loi, le mineur ne puisse pas introduire lui-même une requête, mais que celle-ci doive être introduite par un avocat, ce qui contrevient néanmoins au prédit principe inscrit à l'article 17 du projet de loi suivant lequel « *la procédure se fait sans le ministère d'avocat à la Cour* ». Ou faut-il comprendre que seul est visé le mineur qui s'adresse au « *juge de la jeunesse, en vue de la saisine de celui-ci (...) pour se voir nommer un avocat* », soit le mineur qui formule simplement une demande de nomination d'un avocat, sans formuler nécessairement « *une demande d'aide, de soutien ou de protection* », et qu'est donc exclu le mineur qui formule une requête en bonne et due forme, sans formuler une demande en nomination d'un avocat ?

Ensuite, le paragraphe 1 indique que « *l'avocat du mineur aura pour mission (...) d'introduire une requête* » sans que l'article 19 précise encore une autre mission de l'avocat. Ainsi, la mission de l'avocat du mineur se résume-t-elle à l'introduction d'une requête, bien que l'intitulé de l'article lui-même, à savoir « *assistance d'un avocat* », ait présagé que la mission de l'avocat aurait dû être bien plus vaste ?

L'alinéa 2 du paragraphe 1 exclut une nomination d'un avocat par la juridiction de la jeunesse « *lorsqu'un avocat a déjà été attribué au mineur* ». Dans ce cas, « *la demande du mineur sera transmise sans délai à son avocat* ». Or, il n'est pas clair quel cas de figure est ainsi visé : s'agit-il d'une « *attribution* » d'un avocat au mineur effectuée par la juridiction de la jeunesse suite à une demande antérieure du mineur ou par une autre juridiction ou encore par une autre autorité tel le Bâtonnier de l'Ordre des avocats ? Par ailleurs, l'avocat nommé antérieurement par la juridiction de la jeunesse dispose-t-il d'un pouvoir général d'assistance du mineur dans une procédure quelconque jusqu'à ses 18 ans ou uniquement d'une mission précise dans le cadre d'une instance précise ? Il y a lieu de rappeler qu'en matière civile, un avocat nommé pour un mineur, comme cela peut également être le cas dans le cadre d'une procédure devant le juge aux affaires familiales, est uniquement chargé d'assister le mineur dans le cadre de cette affaire pour laquelle le juge a été saisi et donc jusqu'au moment où le juge en est dessaisi en rendant un jugement définitif. Même si l'hypothèse d'un avocat déjà attribué au mineur était clarifiée davantage, il resterait encore la question de savoir comment les juridictions de la jeunesse pourraient être au courant de l'existence d'un mandat dans le chef d'un avocat précis.

L'alinéa 3 du paragraphe 1 dispose finalement que l'ordonnance de nomination de l'avocat du mineur est notifiée « *au mineur, à l'État, aux titulaires de l'autorité parentale et, le cas échéant, aux parents* ». Or, dans l'hypothèse visée, il n'y a pas encore d'instance en cours, de sorte que les soussignés estiment qu'il n'existe pas de justification pour notifier cette décision « *à l'égard de toutes les parties potentielles à l'instance* »⁵¹. Au contraire, une telle notification à plusieurs personnes, qui ne sont pas encore parties à une quelconque instance, semble contrevenir tant à la sécurité juridique qu'à la protection des données du mineur.

La deuxième hypothèse, voire même la troisième hypothèse sont prévues au **paragraphe 2**, lequel indique d'une part le cas « *lorsque le mineur ne saisit pas le juge, mais qu'il est partie à l'instance* » et d'autre part le cas « *lorsque ses intérêts apparaissent en opposition avec ceux des titulaires de l'autorité parentale* ».

Ainsi, le mineur non-requérant peut toujours se voir désigner un avocat si le juge l'estime nécessaire. Il n'y a néanmoins pas lieu de préciser dans l'hypothèse visée « *qu'il (le mineur) est partie à l'instance* » dans la mesure où le mineur est toujours partie à l'instance qui le concerne. Une raison amenant le juge à prendre d'office une telle décision peut consister dans la possibilité d'un conflit d'intérêts avec les titulaires de l'autorité parentale, faisant que cette troisième hypothèse spécialement prévue ne semble être qu'un cas d'application particulier de la deuxième hypothèse.

Les soussignés estiment finalement qu'il n'y a pas lieu d'enfermer cette possibilité de désignation d'un avocat au mineur dans un délai trop strict, à savoir « *un délai de quinze jours à partir de l'introduction de ladite procédure* », alors que l'assistance du mineur par un avocat peut s'avérer nécessaire à un moment plus tardif, voire seulement au moment de l'audience.

Ad Article 20. Mesures d'instruction

Actuellement, sous l'effet de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, des mesures d'instruction peuvent être ordonnées tant par le tribunal de la jeunesse à l'issue d'une audience au fond que par le juge de la jeunesse en dehors de toute audience au fond. Les précédentes versions du projet de loi ont maintenu ce principe en accordant le pouvoir d'ordonner des mesures d'instructions aussi bien au juge de la jeunesse qu'au tribunal de la jeunesse.

Le texte amendé relatif aux mesures d'instruction attribue cette compétence de pouvoir ordonner des mesures d'instruction à une seule autorité, à savoir le « *juge de la jeunesse* ». Au niveau de la terminologie, il se pose de nouveau le même problème que précédemment, le « *juge de la jeunesse* » devant être compris comme « *tribunal de la jeunesse* » au vœu de l'article 12 du projet de loi, lequel statue toujours suite à une audience à laquelle les parties ont été convoquées et entendues. Or, l'article 20 du projet de loi dispose au **paragraphe 1**, alinéa 2, que « *la mesure d'instruction est ordonnée sans audition préalable des parties* ».

⁵¹ Cf. commentaire de l'article 19, alinéa 4, page 36

A supposer, que les termes « *juge de la jeunesse* » doivent être compris dans leur sens littéral, force est alors de constater que le pouvoir d'ordonner une mesure d'instruction ne revient pas au « *tribunal de la jeunesse* », ce qui est plus que déplorable, étant donné qu'une mesure d'instruction peut s'avérer nécessaire non seulement en amont avant toute audience au fond, mais également suite à un débat contradictoire.

Les soussignés sont d'avis qu'il faut maintenir le pouvoir d'ordonner des mesures d'instruction dans le chef du juge de la jeunesse et du tribunal de la jeunesse. Il y a lieu de rappeler que, dans le cadre d'une éventuelle mesure d'instruction ordonnée avant l'audience au fond, au vu du court laps de temps pour les convocations, à savoir deux mois, il est à craindre que la mesure d'instruction ordonnée par le juge de la jeunesse n'ait pas encore été exécutée avant l'audience. Il s'ensuivrait que l'audience devrait être régulièrement reportée.

Il y a encore lieu de rappeler le changement quant à la procédure applicable, laquelle devrait être la procédure civile aux termes du projet de loi, alors que la procédure pénale est applicable sous l'effet de la loi modifiée du 10 août 1992. Tandis qu'une mesure d'instruction en matière pénale n'est soumise à aucun formalisme étroit, en matière civile il y a lieu de respecter le principe du contradictoire tel qu'inscrit aux articles 63 à 66 du Nouveau Code de procédure civile ou encore les principes applicables aux mesures d'instruction lesquels sont prévus aux articles 348 à 480 du Nouveau Code de procédure civile. Ainsi, même si « *la mesure d'instruction est ordonnée sans audition préalable des parties* », le principe du contradictoire devra être respecté par le technicien chargé de l'exécution de la mesure d'instruction, tel que prévu aux prédicts articles du Nouveau Code de procédure civile.

En raison du prédit changement de procédure applicable, le rôle du tribunal de la jeunesse statuant comme juridiction civile changera également, comme déjà mentionné dans le cadre des considérations générales (sous le point I.3.3. Répercussions au niveau du procès). Ainsi, le tribunal de la jeunesse statuera sur les seules demandes qui lui sont soumises et il ordonnera uniquement une mesure qui aura été sollicitée par une des parties au litige, même s'il devait estimer qu'une autre mesure s'impose dans l'intérêt du mineur.

Au niveau de la preuve, même si le « *juge de la jeunesse* » pourra ordonner d'office des mesures d'instruction, il ne faut pas perdre de vue qu'au vu de l'article 58 du Nouveau Code de procédure civile « *il incombe à chaque partie de prouver conformément à la loi les faits nécessaires au succès de sa prétention* » et, conformément à l'article 351 du même code, « *une mesure d'instruction ne peut être ordonnée sur un fait que si la partie qui l'allègue ne dispose pas d'éléments suffisants pour le prouver ; en aucun cas une mesure d'instruction ne peut être ordonnée en vue de suppléer la carence de la partie dans l'administration de la preuve.* » A défaut de connaître les prétentions et moyens de preuve de toutes les parties, il se peut que le « *juge de la jeunesse* » s'abstienne d'ordonner une mesure d'instruction dès l'introduction de la procédure et préférera attendre l'issue d'un débat contradictoire lors de l'audience.

A titre de mesures d'instruction, l'alinéa 1 du paragraphe I prévoit entre autres « *une enquête sociale, d'une étude de la situation et de la personnalité du mineur, des parents ou des titulaires de l'autorité parentale, d'expertises médicales, psychologiques ou psychiatriques ou d'une observation de comportement.* »

Les soussignés se questionnent par rapport à l'utilité de pouvoir ordonner « *une étude de la situation et de la personnalité (...) des parents ou des titulaires de l'autorité parentale* » et se demandent en outre si les expertises peuvent porter également sur les parents du mineur ou les titulaires de l'autorité parentale, afin d'avoir des réponses par rapport à des problèmes de santé mentale ou d'addictions de ces derniers qui mettent en cause le bien-être de l'enfant. Quels seraient d'ailleurs les moyens pour contraindre un parent à participer à une telle expertise et quelles seraient les conséquences à tirer d'un tel refus ?

L'alinéa 3 du paragraphe I maintient, tel que déjà prévu dans les versions précédentes du projet de loi, que l'exécution des mesures d'instruction peut être confiée à l'ONE. A ce sujet, les soussignés insistent vivement sur leurs critiques développées dans leurs considérations générales (sous le point I.3.4.d. L'Office national de l'enfance) où cette disposition fut déjà analysée par rapport au respect de la séparation des pouvoirs ou encore par rapport aux critères d'impartialité, de neutralité et d'objectivité qui doivent être remplis sans faille par un auxiliaire de justice chargé de l'exécution d'une mesure d'instruction, ce qui ne saurait être le cas pour l'ONE qui est partie à l'instance et qui ne saurait être admis, de manière discriminatoire par rapport aux autres parties, de « compléter » son administration de la preuve par une mesure d'instruction à exécuter lui-même.

Il faut y ajouter que, suivant les termes de l'article 20 du projet de loi, une mesure d'instruction peut consister non seulement dans l'établissement d'une enquête sociale, mais également dans la réalisation d'une expertise médicale, psychologique ou psychiatrique. Est-ce que l'ONE disposera au sein de son administration de personnes ayant les qualifications nécessaires pour procéder à ces expertises ou devra-t-il recourir aux lumières d'un expert extérieur à son service ? Les soussignés ne voient aucune raison valable pour refuser aux juridictions le droit d'avoir recours directement aux experts ayant les qualifications requises et remplissant les prédits critères d'impartialité, de neutralité et d'objectivité.

Ad Article 21. Audition du mineur et de son avocat

De nouveau, la terminologie relative au « *juge de la jeunesse* » est à clarifier. S'il semble évident que c'est bien le tribunal de la jeunesse qui entend le mineur ou qui acte encore le refus du mineur d'être entendu, il semble aussi évident que le fait de désigner une personne pour entendre le mineur ou encore la dispense accordée au mineur pour comparaître à l'audience sont des actes qui devraient utilement intervenir en amont de l'audience, donc aux termes des ordonnances rendues par le juge de la jeunesse, et non seulement à l'issue d'une audience par des jugements interlocutoires rendus par le tribunal de la jeunesse.

Ensuite, l'utilité de prévoir une disposition relative à l'audition des parties, tant du mineur (article 21) que des autres parties (article 22), est questionnable au regard des principes directeurs du procès inscrits aux articles 50 à 74 du Nouveau Code de procédure civile, et plus particulièrement au regard de l'article 63 disposant que « *Nulle partie ne peut être jugée sans avoir été entendue ou appelée.* » La mention de la seule « *audition* » des parties prête d'ailleurs à confusion, dans la mesure où des témoins sont uniquement entendus, alors que les parties ont certes le droit d'être entendues par le tribunal mais elles peuvent aussi choisir de se faire représenter par un avocat sans comparaître personnellement, sinon de se faire assister par un avocat, et elles ont en outre le droit de présenter leurs moyens de défense, de formuler des demandes et l'obligation de prouver leurs prétentions.

Les mêmes remarques s'imposent pour « *l'audition de l'avocat du mineur* », lequel représente ou assiste le mineur. Il s'y ajoute que l'article 21 du projet de loi, paragraphe 6, prévoit sans exception que l'avocat du mineur est entendu, alors qu'il ressort par contre des articles 17 et 19 du projet de loi que le mineur ne doit pas être systématiquement assisté d'un avocat.

Le **paragraphe 2** indique que « *le mineur peut demander à être entendu* ». Il y a lieu de rappeler que le mineur est partie à l'instance, qu'il y est convoqué en cette qualité, sauf lorsqu'il a été dispensé à comparaître, et que, conformément au principe du contradictoire ci-avant énoncé, il aura la possibilité d'être entendu comme toutes les autres parties. Il est évident que toutes les parties, y compris le mineur, peuvent s'exprimer à l'audience, de sorte qu'il n'y a pas lieu de prévoir ni pour le mineur, ni pour une autre partie le droit de pouvoir demander à être entendu.

Il en est de même du deuxième alinéa du paragraphe 2 disposant que le refus du mineur de s'exprimer sera acté. En effet, chaque partie à l'instance est libre de s'exprimer ou non à l'audience et le tribunal ne peut pas contraindre une partie à s'exprimer. Il n'est pas pertinent d'acter un tel « *refus* ».

Le **paragraphe 3** prévoit l'audition du mineur en dehors la présence des autres parties, mais avec son avocat ou « *une personne de son choix* », respectivement « *une autre personne* » désignée par le juge de la jeunesse.

Cette « *autre personne* » n'est pas définie par le projet de loi et aucun critère n'est indiqué pour guider le « *juge de la jeunesse* » dans son choix.

Il convient de souligner que, dans le projet de loi n°7991, la désignation de cette « *autre personne* » ou de l'« *adulte approprié* » fait l'objet d'une définition plus précise, notamment dans les cas où cette personne se trouve en situation de conflit d'intérêts et ne peut, de ce fait, être reconnue comme telle.

Il faudra en tout cas apporter une définition aux termes « *une autre personne* » dans le cadre de ce projet de loi et il sera opportun d'harmoniser les définitions entre les différents textes afin de garantir une certaine cohérence juridique et une protection équivalente des mineurs dans l'ensemble des procédures.

Le **paragraphe 4** prévoit que « *l'audition du mineur se fait en chambre du conseil* », alors que d'après l'article 15 du projet de loi, les audiences ont de toute façon lieu en chambre du conseil. S'il s'agit d'entendre le mineur en dehors de la présence des autres parties, le texte semble prévoir que l'audition du mineur se fait toujours « *en chambre du conseil* », soit en dehors de la présence des autres parties et dès lors des parents du mineur, et ce même en l'absence d'une quelconque utilité à ce sujet,

voire en dehors de toute demande afférente. Il semble peu opportun d'imposer une telle audition à chaque mineur, peu importe son âge, au regard du fait que déjà la comparution devant un tribunal de la jeunesse peut être intimidante ou stressante et qu'une audition en chambre du conseil peut l'être encore davantage.

Le **paragraphe 6** prévoit finalement « *l'audition* » de l'avocat du mineur. Les soussignés rappellent que l'assistance du mineur par un avocat n'est pas systématique, que le mineur est d'ailleurs partie à l'instance et que l'avocat d'une partie, soit également l'avocat du mineur, est toujours entendu, sans qu'une demande à ce sujet ne doive être formulée, et ce encore en présence des autres parties. La disposition prévue au paragraphe 6 est ainsi superflue. Il ressort d'ailleurs du commentaire de l'article 21 que « *l'avocat du mineur peut être entendu de manière similaire à ce qui est prévu à l'article 1007-30 du Nouveau Code de procédure civile* », sauf que les auteurs du projet de loi semblent avoir oublié que le mineur n'est en principe pas partie à l'instance devant le juge aux affaires familiales, alors que ce même mineur est partie à l'instance devant le tribunal de la jeunesse. Les droits du mineur et de son avocat diffèrent donc fondamentalement dans le cadre de ces deux procédures et la disposition prévue à l'article 1007-30 précité n'est pas transposable devant les juridictions de la jeunesse.

Ad Article 22. Audition des autres parties et d'autres personnes

La terminologie relative au « *juge de la jeunesse* » pose également problème dans le cadre de l'article 22. Il est évident que c'est bien le tribunal de la jeunesse qui entend les parties ou qui ordonne le cas échéant leur comparution personnelle lorsqu'elles ne comparaissent pas personnellement, mais il est aussi évident que le fait de désigner un interprète doit de préférence intervenir en amont de l'audience par décision du juge de la jeunesse et non à l'issue d'une audience par un jugement interlocutoire rendu par le tribunal de la jeunesse.

Les soussignés renvoient à leurs développements faits dans le cadre de l'article 21 du projet de loi quant à l'(in)utilité de prévoir une disposition relative à l'audition des parties au regard des principes directeurs du procès inscrits aux articles 50 à 74 du Nouveau Code de procédure civile. Ainsi, la première phrase du **paragraphe 1** : « *Sauf défaut de comparution, le juge de la jeunesse entend les parties à l'instance.* » est superflue, alors que le principe du contradictoire s'impose au juge en matière civile au regard de l'article 63 du Nouveau Code de procédure civile disposant que « *Nulle partie ne peut être jugée sans avoir été entendue ou appelée.* »

Les alinéas 2 et 3 du paragraphe 1 se rapportent à « *l'audition d'autres personnes* », entre autres « *les prestataires chargés de l'exécution des mesures* » ou encore « *toute autre personne dont l'audition (...) paraît utile* » au juge.

L'audition d'une autre personne, soit une personne qui n'est pas partie à l'instance, est une mesure d'instruction, qui se trouve réglementée en matière civile aux articles 404 à 431 du Nouveau Code de procédure civile. Or, force est de constater que « *l'audition d'autres personnes* » n'a pas été insérée à l'article 20 du projet de loi concernant les mesures d'instruction, mais à l'article 22 se rapportant à « *l'audition des autres parties* », soit au déroulement de l'audience.

Or, à supposer que l'audition d'autres personnes devait avoir lieu le jour même de l'audience, il échet de rappeler que, tel que relevé dans les considérations générales (sous le point I.3.3. Répercussions au niveau du procès), dans le cadre d'un procès civil, l'audience des plaidoiries permet aux parties d'exposer leurs prétentions au tribunal, sans que le tribunal n'y procède en même temps à l'audition de témoins ou d'experts. Ce n'est qu'à l'issue de l'audience, aux termes du jugement à rendre, que le tribunal procédera encore à des mesures d'instruction supplémentaires. Il s'y ajoute que suivant l'article 15 du projet de loi, l'audience du « *juge de la jeunesse* » se déroule en chambre du conseil, ne permettant dès lors pas la présence « *d'autres personnes* » dans la salle d'audience lors du procès, même si la juridiction de la jeunesse souhaitait leur audition.

Tel que d'ailleurs indiqué sous l'article 20 relatif aux mesures d'instruction, le tribunal de la jeunesse, en appliquant la procédure civile, ne procédera à l'audition d'autres personnes que dans la mesure où les conditions de l'article 351 du Nouveau Code de procédure civile se trouvent remplies, à savoir qu'« *une mesure d'instruction ne peut être ordonnée sur un fait que si la partie qui l'allègue ne dispose pas d'éléments suffisants pour le prouver ; en aucun cas une mesure d'instruction ne peut être ordonnée en vue de suppléer la carence de la partie dans l'administration de la preuve.* »

Il ne faut pas oublier non plus que, contrairement à un juge pénal qui procède lui-même à l'instruction de l'affaire à l'audience en posant aux témoins les questions qui lui semblent pertinentes, le juge

civil procédera à une enquête et donc à l'audition des témoins par rapport à des faits jugés pertinents par lui sur base d'une offre de preuve présentée préalablement par une des parties, tel que prévu à l'article 422 du Nouveau Code de procédure civile.

Par rapport à la procédure pénale actuellement applicable devant le tribunal de la jeunesse, la procédure civile à mettre en place par le projet de loi sera donc sensiblement plus lourde et formaliste. Régulièrement, le mineur et/ou un parent se font accompagner par des professionnels qui ont pris en charge le mineur ou toute la famille et qui sont à même de donner à l'audience un compte-rendu fidèle de la situation actuelle. Toutes ces informations risquent de faire défaut à l'avenir, ce qui semble être contraire à l'intérieur supérieur de l'enfant.

Le **paragraphe 2** prévoit que « *il (le juge de la jeunesse) peut désigner un interprète lorsque l'une des parties à l'instance ne saurait s'exprimer ou comprendre une des langues officielles* ».

Force est de constater que les auteurs du projet de loi entendent déroger ainsi aux principes applicables en matière civile, à savoir que chaque partie devra s'assurer de pouvoir s'exprimer devant le juge dans une des trois langues officielles du pays, sinon de se faire assister par un interprète, et de s'aligner sur ce point au déroulement actuel du procès de protection de la jeunesse qui se déroule, rappelons-le, sous la procédure pénale.

A la lecture du texte, il s'avère que la désignation d'un interprète par le juge de la jeunesse constitue uniquement une faculté (« *peut* »), sans qu'il ne soit indiqué quelle pourrait être la conséquence d'une éventuelle absence d'assistance d'une partie par un interprète. Par ailleurs, les juridictions de la jeunesse n'auront probablement connaissance du besoin d'un interprète qu'au moment de l'audience, de sorte que la désignation d'un interprète ne pourra se faire qu'au plus tôt à ce moment et rendra nécessaire un report de l'audience.

Afin d'éviter des retards et au vu de la volonté des auteurs du projet de loi « *de donner les mêmes droits dans la procédure judiciaire que dans la procédure volontaire* »⁵² les soussignés estiment qu'il serait utile d'imposer l'obligation de désigner un interprète à l'ONE, lorsqu'il est requérant, respectivement lorsqu'il existe déjà au préalable une procédure volontaire, alors que ce dernier connaît les autres parties et il est dès lors au courant de la nécessité ou non d'un interprète.

Le **paragraphe 3**, portant sur une dispense à accorder au mineur, est redondant par rapport au paragraphe 5 de l'article 21 et est dès lors à supprimer. S'il s'agissait d'instaurer la possibilité d'une dispense à accorder aux « *autres parties* », au vu du commentaire de l'article 22 à ce sujet : « *Finalement, pour éviter tout doute, une disposition similaire à l'article 21, paragraphe 5 nouveau, a également été prévue pour les audiences ayant pour objet l'audition des autres parties.* », les soussignés estiment qu'une telle dispense se justifie uniquement pour le mineur.

Ad Article 23. Jonction

Au niveau de la terminologie, il faut supposer que « *le juge de la jeunesse* » désigne conformément à l'article 12 du projet de loi en fait « *le tribunal de la jeunesse* », de sorte qu'une éventuelle jonction de deux affaires n'interviendra qu'à l'issue des audiences tenues séparément pour ces affaires.

Les soussignés proposent de remplacer « *lorsque des mineurs relèvent de la même autorité parentale* » par « *lorsque les titulaires de l'autorité parentale sont les mêmes* ».

Ad Article 24. Décisions

De nouveau, le texte indique « *juge de la jeunesse* », alors que celui qui est clairement visé est le « *tribunal de la jeunesse* » qui statue par voie de jugement. Compte tenu encore que les différentes décisions à prendre par le « *juge de la jeunesse* » se réfèrent aux demandes qui, aux termes de l'article 12 du projet de loi, peuvent être introduites au fond devant le tribunal de la jeunesse, il semble que les auteurs du projet de loi n'aient pas envisagé dans le cadre de l'article 24 du projet de loi de décisions qui pourraient être prises éventuellement par le juge de la jeunesse. Or, tel qu'énoncé dans l'analyse de divers autres articles du projet de loi dans le cadre du présent avis, certaines décisions devraient être prises en amont de toute audience au fond, nécessairement par le juge de la jeunesse et non par le tribunal de la jeunesse. D'autres décisions, comme une prolongation d'une mesure, ne nécessiteraient pas forcément un nouveau jugement à rendre par le tribunal de la jeunesse et pourraient être prises par le juge de la jeunesse. A défaut de précisions, et au vu de la teneur actuelle des textes,

⁵² Cf. commentaire de l'article 22, 5ème alinéa, p.38.

il faut supposer que seul le tribunal de la jeunesse peut prendre des décisions, ce qui implique à chaque fois une convocation de toutes les parties à une audience et un débat contradictoire. Or, pour bon nombre de situations où il s'agit uniquement de maintenir les mesures en cours, et ce encore avec l'accord des parties, non seulement de telles audiences répétitives seront peu utiles et ne feront qu'alourdir la procédure devant le tribunal de la jeunesse, mais elles auront encore un impact négatif sur la vie de toute la famille concernée laquelle devra se libérer du travail ou du cours à l'école pour se présenter devant le tribunal de la jeunesse.

Le **paragraphe 2** exige que « (...) le jugement précise tant le type de la mesure que sa durée ». Il y a lieu de rappeler qu'en tant que juge civil, le tribunal de la jeunesse devrait à l'avenir avoir un rôle qui consiste à départager les parties au litige et de statuer sur les demandes formulées devant lui. Les soussignés se posent dès lors des questions sur la pertinence de la prédite disposition, alors qu'en principe il appartiendra au tribunal de la jeunesse de dire fondée ou non une demande sollicitant la mise en place d'une mesure d'aide, de soutien et de protection concrète. Sinon, les auteurs du projet de loi voudraient-ils accorder une latitude plus grande au tribunal de la jeunesse dans la mise en place d'une mesure, notamment pour permettre qu'une autre mesure que celle sollicitée par une des parties au litige puisse être imposée ? Le texte n'est pas clair à ce sujet.

Le **paragraphe 3** porte sur la fixation du domicile ou de la résidence habituelle du mineur qui fait l'objet d'un placement et sur la possibilité d'un anonymat du « lieu où la mesure est exécutée ».

Tel que déjà remarqué sous les articles 1 et 7 du projet de loi, une mesure d'accueil stationnaire est uniquement envisagée lorsqu'elle peut intervenir auprès d'un « accueillant » lequel doit disposer d'un agrément et qui devient ensuite aussi « prestataire »⁵³. Ainsi, une mesure d'accueil stationnaire d'un mineur semble exclue auprès d'un membre de famille qui ne dispose pas de l'agrément nécessaire, bien que le placement du mineur auprès de ce membre de la famille puisse être dans son intérêt.

Au vu de la teneur des différents articles du projet de loi, les soussignés se demandent si la question de l'identité précise de l'accueillant et/ou du prestataire pourra être débattue devant le tribunal de la jeunesse, étant donné que l'intervention du tribunal est exclue lorsque, suite à la perte de l'agrément, un changement du prestataire s'impose en vertu de l'article 7 paragraphe 7, de sorte que l'intervention du tribunal de la jeunesse devrait aussi être exclue au niveau du choix de ce prestataire et/ou accueillant. En effet, il ne peut pas revenir à une administration de changer unilatéralement une décision judiciaire.

Les soussignés maintiennent leur avis que ce point de l'identité exacte de l'accueillant et/ou du prestataire, surtout pour les mesures d'accueil stationnaire, doit continuer à pouvoir faire l'objet de débats contradictoires devant une juridiction et être tranché par une décision judiciaire. De même, le placement auprès d'un « accueillant » non agréé doit également rester possible.

Pour apporter davantage de clarté, les soussignés proposent de remplacer au paragraphe 3 « Dans le cadre d'une mesure d'accueil socio-éducatif stationnaire, d'accueil socio-éducatif à l'étranger ou d'accueil en famille d'accueil, le domicile ou la résidence habituelle du mineur sont fixés auprès du prestataire (...) » par « Lorsque le tribunal de la jeunesse fait droit à une demande de mise en place d'une mesure d'accueil stationnaire, le jugement fixe le domicile ou la résidence habituelle du mineur auprès de l'accueillant (...) ».

Concernant finalement l'anonymat du lieu où la mesure est exécutée, ni l'article lui-même ni le commentaire de l'article ne précise davantage les notions de « danger » et d'« intérêt » du mineur pour justifier une telle décision. Les soussignés donnent en plus à considérer que seul ce jugement sera assorti de « l'anonymat du lieu où la mesure est exécutée » et non tous les actes de procédure subséquents qui pourraient être effectués dans le cadre d'une prolongation de la mesure ou encore dans le cadre d'une nouvelle demande. Il faut se demander si le but de protection du mineur peut ainsi être atteint.

Dans le cadre d'une mesure de placement d'un mineur, il faut en plus déplorer l'absence d'une disposition relative aux futures « visites » des titulaires de l'autorité parentale à l'égard du mineur. En effet, dans la mesure où les parents en tant que titulaires de l'autorité parentale pourront continuer à exercer la plupart des attributs attachés à l'exercice de l'autorité parentale, il faut supposer qu'il leur

53 Cf. Commentaire de l'article 24, alinéa 3 : « Etant donné que les membres de la famille tels que les grands-parents ou parents au deuxième degré sont également susceptibles d'être prestataire au sens de la présente loi (...) », bien que l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, dispose que dans le cadre d'une mesure d'accueil en famille, un autre prestataire doit remplir la 2ème partie du PI et non l'accueillant-prestataire.

reviendra également à décider de leurs propres « visites », à l'égard de leur enfant pendant les fins de semaine et les vacances scolaires. Or, lorsque le placement a dû être effectué contre la volonté des parents, le mineur restera ainsi sous l'influence permanente de ses parents et restera lui-même hostile au placement, de manière à ce que les professionnels ne puissent pas amener un quelconque changement positif dans l'intérêt du mineur. Les soussignés préconisent dès lors fortement que le contact pendant les fins de semaine et les vacances scolaires entre le mineur et les titulaires de l'autorité parentale devra être fixé par la personne auprès de laquelle le mineur est placé, ou du moins par un service social encadrant ce placement.

Le **paragraphe 4** porte sur les décisions relatives au droit de visite et précise que le droit de visite cesse de plein droit avec la fin de la mesure. Il faut se demander si cette dernière précision est utile, alors qu'il est évident que si la mesure principale cesse, il en est de même de la mesure accessoire tel un droit de visite. En plus, l'article 26 du projet de loi fixe la durée de la mesure à vingt-quatre mois, qui peut être prolongée à deux reprises pour vingt-quatre mois. Dans l'hypothèse d'un enfant en bas âge dont le placement est appelé à perdurer dans le temps, non seulement le placement devrait faire l'objet de plusieurs décisions, mais les divers droits de visite accordés auparavant devraient également faire l'objet de nouvelles décisions. Il appartiendra à ces personnes, demanderesse d'un droit de visite, d'introduire une nouvelle requête lorsque la durée du placement vient à expirer.

Le **paragraphe 5** a trait aux décisions relatives à l'exercice d'un acte non usuel de l'autorité parentale. Les soussignés se permettent de renvoyer à l'article 9 du projet de loi notamment quant à l'absence de recours pour l'exercice d'un acte usuel et l'absence de précision nécessaire pour distinguer les actes usuels et non usuels.

Les soussignés se posent la question, si l'accomplissement de certains actes non usuels, que le titulaire de l'autorité parentale refuserait abusivement, ne requièrent pas une célérité accrue, tel pour un traitement médical urgent. La procédure prévue, consistant à ce que le prestataire doive s'adresser à l'ONE lequel saisit ensuite, en tant que représentant de l'État, dans le cadre de la procédure ordinaire, le tribunal de la jeunesse (convocation dans la quinzaine à une audience endéans deux mois de la convocation), risque de prendre un certain temps. Si la nécessité d'une telle requête trouve en plus son origine dans le fait que le titulaire de l'autorité parentale n'est pas joignable, respectivement qu'il a disparu, la procédure s'alourdira encore par le fait qu'il sera difficile de convoquer valablement cette personne, empêchant le tribunal de la jeunesse de statuer et de prendre un jugement.

Au **paragraphe 6**, les auteurs du projet de loi proposent la possibilité de suspendre l'exercice de l'autorité parentale d'un ou des deux titulaires de l'autorité parentale, et ce encore pour un laps de temps qui fut augmenté de deux à six mois et qui peut dorénavant être prolongé trois fois. Or, qu'est-ce qui se passe après l'écoulement de ces vingt-quatre mois si les titulaires de l'autorité parentale se trouvent toujours dans l'impossibilité d'exercer l'autorité parentale – faut-il recommencer cette même procédure ou le juge aux affaires familiales recouvre-t-il ses compétences en cette matière ? A ce sujet, il est incompréhensible que les auteurs du projet de loi affirment dans le commentaire de l'article 24 qu'« *une prolongation de trois fois au maximum, permet le cas échéant de couvrir la période entre l'âge de 12 ans et 18 ans du mineur, sans qu'une nouvelle procédure, qui peut être déstabilisante pour le mineur, soit nécessaire durant cette période* », sinon les auteurs du projet de loi auraient dû prévoir une suspension de l'exercice de l'autorité parentale d'une durée de dix-huit mois avec possibilité de prolonger trois fois.

Ne faudrait-il pas en plus une précision telle que prévue au paragraphe 4, à savoir que la suspension de l'exercice de l'autorité parentale cesse de plein droit avec la fin de la « *mesure d'accueil socio-éducative stationnaire, d'accueil socio-éducatif à l'étranger ou d'accueil en famille d'accueil* », laquelle est fixée en principe à vingt-quatre mois selon l'article 26 du projet de loi ?

Les soussignés déplorent que les auteurs du projet de loi n'aient pas prévu la possibilité de transférer l'autorité parentale à l'accueillant dans des circonstances exceptionnelles, notamment lorsque les deux parents présentent une situation socio-économique très précaire, qu'ils ne disposent ni de domicile, ni de résidence, et qu'ils sont pratiquement injoignables. En effet, des mesures de placement concernent régulièrement des mineurs dont les parents se trouvent dans une situation de détresse énorme (toxicomanie, éthyisme, prostitution, troubles psychiques graves, etc.) et lesquels n'arriveront pas à être à la hauteur de l'attente des auteurs du projet de loi (attitude participative et réflexive). Une autre hypothèse qui n'a pas été envisagée par le projet de loi est celle où un détenteur de l'autorité parentale fait complètement défaut, comme c'est par exemple le cas lorsque les parents qui ont reconnu l'enfant sont encore mineurs ou que les parents sont décédés.

Comme déjà indiqué dans le précédent avis des soussignés, la décision d'une interdiction de quitter le territoire à l'égard d'un mineur, tel que prévu au **paragraphe 7**, permettra la mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1862 du Parlement Européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale et il existe déjà une disposition semblable en droit luxembourgeois.

En effet, l'article 1007-55 du Nouveau Code de procédure civile dispose que « *Dans des circonstances exceptionnelles dûment motivées ou en cas de risque de déplacement illicite ou de non-retour d'un enfant, le tribunal peut prononcer une interdiction de sortie du territoire, et ordonner l'inscription dans le passeport de l'enfant que celui-ci n'est pas autorisé de sortir du territoire sans l'autorisation des deux parents.* » Dans cette hypothèse, le juge aux affaires familiales est compétent.

Au vu du prédit article 1077-55 et de l'article 24, paragraphe 7, du projet de loi, il y a un risque de confusion quant à la juridiction compétente auquel les auteurs du projet de loi doivent remédier, d'autant plus qu'aucun critère de compétence n'est prévu. Est-ce que le tribunal de la jeunesse devrait être compétent dès qu'une affaire est en cours ou tant qu'une mesure d'aide, de soutien et de protection est en vigueur, ou seulement lorsqu'on est en face d'un mineur qui a fait l'objet d'une mesure de placement ?

Par ailleurs, dans la mesure où un danger peut émaner de la part des parents qui restent titulaires de l'autorité parentale malgré le placement de leur enfant en dehors du milieu familial rendu nécessaire le cas échéant par le prédit danger, force est de constater que « *l'inscription dans le passeport du mineur que celui-ci n'est pas autorisé à quitter le territoire sans l'autorisation des titulaires de l'autorité parentale* », tel que prévu à l'article 24 paragraphe 7, constitue un certain non-sens.

Le **paragraphe 9** permet d'exclure des pièces des débats lorsque ces pièces sont contraires à l'intérêt du mineur. Suivant le commentaire de l'article 9, « *le paragraphe 9 reprend l'idée initialement prévue à l'article 59, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, que le juge peut exclure des pièces des débats lorsque ces pièces sont contraires à l'intérêt du mineur.* »

Il échet de rappeler que le prédit article 59, qui était auparavant l'article 63 du projet de loi initial, prévoyait un dépôt des pièces par les parties au greffe et donc une consultation du dossier au greffe, sinon la délivrance d'une copie du dossier par le greffe, ce qui n'est plus le cas actuellement, alors que les parties devront s'échanger mutuellement les pièces qu'ils entendent invoquer. L'exclusion des pièces concernait dans la précédente version du projet de loi précisément cette consultation des pièces par une partie, respectivement la délivrance d'une copie de ces pièces à une partie.

L'exclusion des pièces, telle qu'elle est actuellement prévue à l'article 24, paragraphe 9, concerne les débats mêmes. Les auteurs de projet de loi le justifient dans le cadre du commentaire de l'article en relevant que « *cette disposition est nécessaire pour protéger le mineur, qui se voit souvent confronté à de multiples procédures, impliquant ses parents et qui peuvent contenir des éléments, notamment à charge des parents, comme des cas de maltraitance, viol ou autre dont la connaissance par le mineur contreviendrait gravement à son intérêt supérieur. (...) L'idée centrale de cet article est de veiller à ce que le mineur soit protégé des informations ou des éléments de procédure qui pourraient lui porter préjudice, que ce soit sur le plan émotionnel, psychologique ou même social.* » S'il faut certes préserver le mineur de certains débats, ce but peut être atteint par l'article 22, paragraphe 3, du projet de loi qui permet au tribunal de la jeunesse d'ordonner que le mineur se retire pendant tout ou partie des débats. Exclure complètement des débats des pièces « *notamment à charge des parents, comme des cas de maltraitance, viol ou autre* » ne permettra pas de confronter les parents à des problèmes très graves auxquels il faut néanmoins remédier à l'avenir pour le bien-être des enfants.

Les soussignés estiment que cette disposition légale doit être revue en distinguant, le cas échéant, s'il peut y avoir des pièces qui ne doivent pas être communiquées telles quelles à certaines des parties et/ou s'il peut y avoir des pièces qui doivent être complètement écartées des débats, ce qui devrait alors impliquer que le tribunal de la jeunesse ne peut pas non plus en tenir compte.

Ad Article 25. Modification ou rapport d'une décision prononçant une mesure

Les soussignés adhèrent au principe inscrit au **paragraphe 1** que les mesures ordonnées doivent pouvoir être rapportées ou modifiées « *à tout moment (...) en cas d'élément nouveau* ». Pour simplifier et faciliter la procédure, il se pose la question si, dans certaines hypothèses, cette faculté, du moins pour effectuer une modification, ne puisse pas également être accordée au juge de la jeunesse, qui

pourrait prendre une ordonnance modificative, sans devoir passer par une audience et un débat contradictoire, tel qu'exigé par le paragraphe 3 qui se rapporte expressément aux articles 14 et suivants du projet de loi, impliquant qu'il faut une requête d'une partie, une convocation du greffe à une audience devant le tribunal de la jeunesse, soit dès lors un débat contradictoire. En effet, lorsque la situation familiale commence déjà à s'améliorer et qu'il s'agit de supprimer certaines des conditions qui ont été imposées aux différents membres de la famille (par exemple suivi psychologique, test de dépistage de drogues, assistance en famille, fréquentation d'une maison relais, etc.), un passage par une audience du tribunal de la jeunesse peut être source de stress inutile pour la famille, avec une perte de temps considérable pour chacun, pour ne retenir finalement que ce que tout le monde souhaite, à savoir une adaptation de la décision judiciaire à la réalité.

Les auteurs du projet de loi, en permettant à toutes les parties d'introduire une nouvelle requête à l'issue d'une décision prise par le tribunal de la jeunesse, ne prévoient dorénavant plus de délai de carence à respecter avant d'introduire une nouvelle requête, mais exigent un « *élément nouveau* ». Ce principe correspond à ce qui est applicable dans d'autres domaines, et notamment devant le juge aux affaires familiales.

Dans leur commentaire de l'article, les auteurs du projet de loi estiment qu'« *il faut (...) démontrer qu'un « élément nouveau » justifie la réévaluation de la mesure par le juge de la jeunesse, afin d'éviter une multiplication excessive des procédures devant le juge de la jeunesse.* » Les soussignés estiment par contre que la seule exigence d'un « *élément nouveau* » ne permettra pas « *d'éviter une multiplication excessive des procédures* » devant le tribunal de la jeunesse, alors que suite à chaque nouvelle requête, il y aura nécessairement une nouvelle procédure lors de laquelle les débats à l'audience devront porter en premier lieu sur cet élément nouveau avant de pouvoir aborder le fond de l'affaire et le tribunal de la jeunesse devra apprécier dans le cadre d'un jugement à rendre si un élément nouveau permet de remettre en cause la prédite décision coulée en force de chose jugée.

Ad Article 26. Durée de la décision prononçant une mesure

Les soussignés estiment qu'il n'y a pas lieu de fixer une durée aux mesures ordonnées, d'autant plus qu'une limitation de durée ne semble pas être prévue dans le cadre de la procédure volontaire. En effet, la situation du(des) mineur(s) et de sa(leur) famille qui se retrouvent dans une situation de détresse est et reste souvent très imprévisible. Souvent, les familles encadrées par les services sociaux doivent faire face à une multitude de problèmes et elles ont des difficultés à atteindre une stabilité à tous les niveaux. Personne ne connaît d'avance les aléas de la vie qu'une famille subira en plus (perte d'un emploi, séparation des parents, maladie, décès, etc.), ni leur capacité de résilience. L'intérêt supérieur de l'enfant exige que la mesure soit maintenue aussi longtemps que la situation ne s'est pas améliorée. Il est clair que la situation du mineur doit être réévaluée régulièrement pour adapter les mesures ou même les faire cesser. Il serait néanmoins irresponsable de prévoir *ab initio* une date à laquelle la mesure de protection prend fin, sans avoir l'assurance qu'à ce moment la situation familiale, dans laquelle le mineur évolue ou n'évolue pas (en cas de placement), s'est déjà améliorée. Il faut de même donner au prestataire la possibilité de faire un travail durable avec le bénéficiaire et en cas de placement stationnaire, un travail de deux années est dans beaucoup de cas insuffisant pour un prestataire à fournir une aide durable à un mineur qui a souvent subi un ou plusieurs traumatismes qui ont mené à la mesure prise et dont les parents nécessitent pareillement des interventions intensives afin d'atteindre une certaine stabilité à tous les niveaux.

La durée maximale de deux ans pour les mesures est ainsi irréaliste dans la plupart des cas qui doivent être traités par le tribunal de la jeunesse pour ne pas correspondre aux besoins actuels des familles bénéficiant de telles aides. A prendre seulement l'exemple d'un nouveau-né qui est délaissé à la maternité par sa mère et qui sera placé assez rapidement dans une famille d'accueil, il faudrait chaque deuxième année renouveler le placement de cet enfant qui évolue sans problème dans cette famille d'accueil, et ce au risque d'un oubli de ce renouvellement biennuel. Même si le paragraphe 3 prévoit la possibilité de prolonger une mesure, la procédure pour demander une « *prolongation* » semble être la même que pour demander *ab initio* une « *mesure* », de sorte que les soussignés n'y voient aucun avantage, tel une procédure allégée et plus rapide.

Les soussignés estiment que l'intérêt supérieur de l'enfant commande à ne prévoir aucune limite dans la durée de la mesure, afin de ne pas devoir délaisser l'enfant à un moment où des craintes quant à son bien-être et son bon développement subsistent. En particulier, pour un enfant disposant déjà du discernement nécessaire, une fixation de la durée de la mesure peut lui faire subir un sentiment inutile

d'insécurité juridique et humaine, alors que, par exemple, son placement auprès de sa famille d'accueil sera régulièrement remis en cause, tant dans le cadre d'une procédure de prolongation d'une mesure que dans le cadre d'une nouvelle requête, ce qui peut de nouveau déclencher un traumatisme supplémentaire et inutile dans son chef.

Les soussignés partagent l'opinion des auteurs du projet de loi qu'il faut évaluer la situation du mineur régulièrement et adapter les mesures judiciaires le cas échéant si elles s'avèrent inefficaces ou ne sont plus utiles. Il existe cependant d'autres moyens, tel l'instauration d'une requête en modification d'une décision prononçant une mesure, qui permettent d'atteindre ce but. Il ne faut pas non plus sous-estimer le travail réalisé avec les familles par les professionnels du secteur social, lesquels déjà à l'heure actuelle informent et réclament de la part des autorités judiciaires la modification ou la fin d'une mesure de protection devenue inutile. Les soussignés sont finalement d'avis qu'il faut responsabiliser davantage les parents et leur accorder plus de possibilités à prendre des initiatives eux-mêmes, le cas échéant par le biais de recours judiciaires. Cela implique néanmoins aussi un travail en amont de tous les professionnels afin d'informer les parents de leurs droits et de les encourager à participer activement dans la procédure de la protection de la jeunesse, ce qui correspond parfaitement à l'approche participative et réflexive voulue par les auteurs du présent projet de loi.

Le paragraphe 1 prévoit que les mesures ordonnées par les juridictions de la jeunesse prennent fin à la majorité ou à l'émancipation du mineur, sans prévoir dorénavant une possibilité d'une prolongation de la mesure que ce soit sous le régime judiciaire ou le régime volontaire. L'exception au paragraphe 2 concerne uniquement un recours d'un jeune adulte contre une décision de l'ONE prise dans le cadre de la procédure volontaire.

Sous le régime de l'actuelle loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, il existe plusieurs possibilités pour prolonger une mesure judiciaire, dont également celle prévue à l'article 5 qui a trait au mineur « *qui se trouve dans un état d'infériorité physique ou mentale le rendant incapable du contrôle de ses actions* ». Lorsqu'un tel jeune se trouve placé lors de sa minorité contre la volonté de ses parents, ce jeune risque, sous l'effet du projet de loi, de devoir quitter le jour de ses 18 ans l'institution qui l'a pris en charge, alors même que tous les professionnels sont d'avis qu'une mesure de prolongation s'impose.

Ad Article 27. Notifications

Les soussignés constatent que les auteurs du projet de loi ont remédié à l'absence de légifération dans les précédentes versions du projet de loi sur la notification des décisions.

Il y a lieu de renvoyer à certains problèmes déjà soulevés dans le cadre de l'article 18 du projet de loi relatif aux convocations. En effet, conformément à l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile, auquel le **paragraphe 1** de l'article 27 du projet de loi renvoie, les convocations et les notifications par les soins du greffe se font par lettre recommandée. Si ce moyen ne permet pas de toucher le destinataire de l'acte, il appartiendra à une partie au litige de charger un huissier de justice pour procéder par la voie de la signification. Par ailleurs, contrairement à ce qui est actuellement possible sous la loi modifiée du 10 août 1992, à savoir une exécution assez rapide des décisions judiciaires, le jour même, dans la mesure où la police peut être chargée tant de la notification que de l'exécution de certaines décisions, le projet de loi retardera l'exécution des décisions judiciaires d'au moins un, voire plusieurs jours, alors que l'envoi d'une lettre recommandée ne permet pas une notification et dès lors pas non plus une exécution de la décision judiciaire le jour même de son prononcé.

Le **paragraphe 2** de l'article 27, comme d'ailleurs déjà le paragraphe 3 de l'article 18 du projet de loi, prévoit que, par dérogation à l'article 164 du Nouveau Code de procédure civile, les convocations à l'égard de l'État sont faites au siège de l'ONE. Les soussignés se permettent de renvoyer à ce sujet aux remarques faites sous l'article 1^{er} du projet de loi au sujet de la définition de « l'État », et plus particulièrement au fait que le principe inscrit à l'article 164 du Nouveau Code de procédure civile a été introduit pour simplifier la procédure dans le chef du justiciable. Le législateur devra juger de l'opportunité à revenir sur ce principe en faveur de l'ONE.

Ad Article 28. Délais d'appel et d'opposition

Concernant l'opposition, à part le délai de quinze jours et la forme de l'opposition par « *déclaration à faire au greffe du tribunal territorialement compétent* », aucune autre disposition n'est prévue en cette matière. Il se pose dès lors la question si les dispositions du Nouveau Code de procédure civile trouvent à s'appliquer, dont notamment l'article 93 qui dispose que « *L'opposition doit contenir les*

moyens du défaillant », ou encore le principe prévu à l'article 90 que le délai ne court pas seulement à partir de la notification de la décision par le greffe, mais le cas échéant également à partir de la signification de la décision par une des parties, et finalement encore l'article 97 aux termes duquel « *Celui qui se laisserait juger une seconde fois par défaut n'est plus admis à former une nouvelle opposition* ».

Au niveau de la terminologie, au lieu de devoir faire la déclaration au greffe du « *tribunal territorialement compétent* », ne conviendrait-il pas de prévoir plutôt la « *juridiction qui a rendu la décision* » ?

Ad Article 29. Appel

Une remarque préliminaire s'impose dans le cadre de la procédure prévue en appel. En effet, tandis qu'en première instance l'intervention sporadique du **ministère public** reste possible, une telle intervention en appel n'est même pas prévue. L'exclusion complète du ministère public en appel est non seulement une incohérence grave, mais révèle encore une tendance inquiétante à l'effacement progressif du ministère public de la procédure de protection de la jeunesse. Les soussignés renvoient à ce sujet aux considérations générales (sous le point I.3.4.a. Le ministère public), ainsi qu'à l'analyse de l'article 16 du projet de loi en rappelant que le ministère public joue un rôle fondamental dans le cadre de ces procédures, alors qu'il est le garant de l'ordre public, de l'intérêt général et, en particulier, de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'absence de la présence du représentant du Parquet Général lors de l'instance d'appel constitue-t-elle ainsi un simple oubli, respectivement une négligence rédactionnelle ou s'agit-il d'une volonté délibérée de réduire encore davantage la portée de l'intervention du ministère public dans un domaine aussi sensible que la protection de la jeunesse ? Les soussignés estiment que le texte devrait être revu afin de permettre l'intervention du Parquet Général en instance d'appel, alors que ce dernier est le seul acteur de la procédure à pouvoir porter une voix indépendante, dégagée des intérêts particuliers des parties et structurée par une mission d'ordre public. Il est le garant de l'État de droit et sa présence lors des débats, en première instance comme en appel, constitue une précaution fondamentale contre l'arbitraire, l'oubli d'éléments déterminants ou encore le défaut de contradictoire. Ainsi, le ministère public devrait non seulement être mentionné dans le cadre de la procédure d'appel, mais il devrait voir son rôle réaffirmé et renforcé tant en première instance qu'en instance d'appel.

Le paragraphe 5 ainsi que les paragraphes 2 et 9 disposent que, contrairement à la première instance, l'appel se fait avec le **ministère d'avocat à la Cour**, alors que les versions précédentes du projet de loi avaient prévu une représentation obligatoire par un avocat uniquement du mineur tant en première instance qu'en instance d'appel. Les auteurs du projet de loi n'expliquent pas ce choix de procéder en instance d'appel par ministère d'avocat à la Cour, tant en ce qui concerne la famille du mineur que l'ONE.

Les soussignés se permettent de renvoyer à ce titre à l'avis du Conseil d'État dans le cadre du projet de loi ayant conduit à la loi du 16 juillet 2021 modifiant entre autres le Nouveau Code de procédure civile, laquelle prévoit que l'ensemble des appels de décisions rendues par les juges de paix en matière civile et commerciale sont dorénavant interjetés devant le tribunal d'arrondissement qui siège selon la procédure orale et pour lesquels la représentation par avocat à la Cour n'est plus obligatoire en instance d'appel. Selon le Conseil d'État, il « *partage le souci de la Cour supérieure de justice de garantir autant que faire se peut la cohérence des règles procédurales, ce d'autant plus qu'un contentieux important, à savoir le contentieux de l'appel en matière de bail à loyer, ne requiert pas le ministère d'avocat* »⁵⁴. En matière de protection de la jeunesse, ce souci de cohérence des règles procédurales devrait également amener à rendre le ministère d'avocat à la Cour en instance d'appel non obligatoire.

Le **paragraphe 3** précise, comme déjà dans le cadre de la requête à déposer au tribunal de la jeunesse, que l'appelant doit indiquer les « *adresses* » des parties. Les soussignés estiment que, conformément à toutes les autres procédures en justice, il y a lieu de se référer au « *domicile* », sinon à la « *résidence* ».

En ce qui concerne les pièces à verser par les différentes parties, le paragraphe 3 indique que la requête contient entre autres « *les nouvelles pièces dont l'appelant entend se servir* », lesquelles sont, selon le paragraphe 4, à notifier par le greffe aux autres parties et finalement le paragraphe 8 précise qu'« *une nouvelle communication des pièces déjà versées aux débats de première instance n'est pas exigée (...)* ».

⁵⁴ Doc parl n°7307⁴, Avis du conseil d'État du 26 mars 2019, p.2

Il y a lieu de rappeler qu'en droit commun, la communication des pièces en matière civile se fait, conformément à l'article 279 du Nouveau Code de procédure civile, directement à l'autre partie moyennant un récépissé et, dans des hypothèses plus rares, par dépôt au greffe. En tout cas, il n'appartient en principe pas au greffe de « notifier » les pièces aux autres parties. Les soussignés estiment qu'il y a lieu de maintenir les principes applicables en droit commun pour la communication des pièces.

Il serait par ailleurs utile que la partie appelante indique toutes les pièces qu'elle entend invoquer à l'appui de son recours et non seulement les « nouvelles » pièces.

Finalement, les soussignés tiennent à mentionner qu'en matière civile, la juridiction de première instance ne transmet aucun document à la juridiction d'appel, de sorte qu'il appartient à chacune des parties de s'assurer de remettre à la Cour d'appel toutes les pièces qu'elle entend invoquer et de s'assurer que ces pièces ont été préalablement communiquées à toutes les parties en cause.

Comme déjà indiqué ci-avant, le **paragraphe 4** indique que le greffe « *notifie la requête et les pièces aux autres parties* ». Les soussignés estiment qu'il n'appartient pas au greffe de notifier la requête et encore moins les pièces aux autres parties. Une telle disposition n'est d'ailleurs pas prévue à l'article 17 du projet de loi pour la requête déposée en première instance. Tout au plus, il y aurait lieu d'indiquer, dans le cadre de la convocation dont il est question au **paragraphe 5**, qu'une copie de la requête est jointe à la convocation. Il y aurait donc également lieu de supprimer la phrase au paragraphe 5 que « *copie de la notification est adressée à l'avocat de la partie appelante* ».

Le paragraphe 5 prévoit le même délai de convocation en appel qu'en première instance, ainsi que « *les convocations à l'État sont faites au lieu du siège de l'ONE* ». Les soussignés se permettent de renvoyer de nouveau aux remarques faites sous l'article 1^{er}, au sujet de la définition de « l'État », et plus particulièrement au fait que le principe inscrit à l'article 164 du Nouveau Code de procédure civile a été introduit pour simplifier la procédure dans le chef du justiciable. Le législateur devra juger de l'opportunité à revenir sur ce principe en faveur de l'ONE.

Le **paragraphe 6** indique que « *le délai de comparution est de huit jours* ». Les soussignés supposent qu'il s'agit du délai, à partir de la convocation, dans lequel l'avocat doit se constituer. A supposer que le ministère d'avocat soit maintenu en instance d'appel, dont le principe est critiquable de l'avis des soussignés, ne faudrait-il pas que ce délai soit indiqué dans la convocation et qu'il soit encore augmenté à quinzaine, tel qu'applicable en droit commun en vertu de l'article 196 du Nouveau Code de procédure civile : « *Le défendeur est tenu de constituer avocat dans le délai de quinze jours à compter de l'assignation, sous réserve des dispositions de l'article 167* ». Ainsi, il y aurait lieu d'ajouter au paragraphe 5 que « *les convocations contiennent (...) ainsi que l'indication de l'obligation de se faire représenter par un avocat à la Cour et le délai dans lequel l'intimé est tenu de constituer avocat* ».

Au niveau des délais, le **paragraphe 7** prévoit un délai de fixation à l'audience d'un mois qui est plus contraignant que celui devant le tribunal de la jeunesse qui est de deux mois. Ce délai d'un mois est très court tant pour les parties qui voudront, le cas échéant, produire de nouvelles pièces (certificats ou rapports médicaux) que pour la juridiction qui risque de ne pas être en mesure de respecter le délai en question eu égard au nombre d'affaires introduites. Finalement, les mêmes observations qui ont été faites sous l'article 18 du projet de loi, au sujet du délai pour fixer l'audience devant le Tribunal de la jeunesse, sont valables pour le délai de fixation de l'audience devant la Cour (fixation à des audiences lors des périodes de service réduit).

Il s'y ajoute que le délai pour constituer avocat doit se faire, en principe, en respectant les délais de distance prévus à l'article 167 du Nouveau Code de procédure civile qui dispose que « *le délai est augmenté de : 1° quinze jours pour ceux qui demeurent : – dans un territoire, situé en Europe, d'un pays membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre échange ; – à Andorre, à Gibraltar, à Monaco, à Saint-Marin, dans l'État de la Cité du Vatican, aux îles Aland, aux îles Anglo-Normandes, aux îles Féroé ou à l'île de Man, 2° vingt-cinq jours pour ceux qui demeurent dans un autre pays d'Europe, y non compris la Turquie et la Russie; 3° trente-cinq jours pour ceux qui demeurent dans un autre pays ou territoire du monde.* » En devant respecter ainsi un « délai de comparution » de 8 jours (voire de 15 jours comme suggéré par les soussignés) augmenté de 25, voire 35 jours en raison du domicile de l'intimé à l'étranger, le délai de fixation à une audience dans un mois ne saurait être respecté dans beaucoup d'affaires.

Le **paragraphe 8** précise que « *le président de la chambre d'appel de la jeunesse ou la chambre d'appel de la jeunesse peut alors procéder conformément à l'article 24 paragraphe 9* », c'est-à-dire « *exclure par ordonnance spécialement motivée tout ou partie des pièces des débats* ». Les soussignés renvoient au commentaire de l'article 24 où ils ont rendu attentifs que cette disposition figurait dans

la version précédente du projet de loi dans le cadre de la consultation du dossier et non au sujet des débats de l'audience et où ils ont soulevé la question de la nécessité de prévoir la possibilité pour le juge de prendre une ordonnance écartant une pièce des débats. A noter qu'au niveau de l'appel, l'exclusion des pièces est possible tant par le président de la chambre que par la composition collégiale.

Dans la mesure où le **paragraphe 9** retient le principe d'une procédure orale en instance d'appel, ne faudrait-il pas ajouter la précision que les articles 598 à 611 du Nouveau Code de procédure civile relatifs à la procédure de mise en état ne sont pas applicables pour les appels interjetés contre les décisions du tribunal de la jeunesse ?

Ad Article 30. Frais et dépens de l'instance

Les auteurs du projet de loi instaurent de nouveau une dérogation au principe applicable en matière civile qui est celui que, sauf décision spéciale et motivée, la partie succombante est condamnée aux frais et dépens. Il appartiendra au législateur de juger de la nécessité d'instaurer une dérogation également au niveau des frais et dépens de l'instance.

Ad Article 31. Interdiction de la publication ou de la diffusion

Une interdiction de la publication ou de la diffusion se justifie pleinement pour une affaire concernant un mineur. Il se pose néanmoins la question si une telle interdiction doit s'appliquer également au cas du « jeune adulte » qui peut agir dans certaines hypothèses devant le tribunal de la jeunesse, alors que ce jeune adulte ne bénéficie pas d'une pareille faveur devant une autre juridiction. Les auteurs du projet de loi ne précisent d'ailleurs pas les raisons pouvant justifier une telle protection pour un jeune adulte.

Sous-section III – Mesures provisoires et procédures d'urgence absolue

Ad Article 32. Mesures provisoires

Tel que déjà relevé dans le cadre d'autres articles du projet de loi, notamment l'article 12 du projet de loi, les termes « *juge de la jeunesse* » visent en raison de la volonté des auteurs du projet de loi le tribunal de la jeunesse.

Les auteurs du projet de loi précisent au commentaire de l'article 32 que « *cette disposition s'inspire des articles 1007-45 et suivants du Nouveau Code de procédure civile* ». Au cours d'une procédure de divorce, les mesures provisoires à prononcer sont nécessaires pour assurer l'existence des époux et, le cas échéant, des enfants jusqu'à la date à laquelle le jugement de divorce passe en force de chose jugée⁵⁵. Il a encore été retenu par la Cour d'appel que « *la matière du divorce a pour objet principal la dissolution du mariage entre deux personnes, par rapport auquel les mesures au sujet de la responsabilité parentale ne sont que l'accessoire. Cette procédure est considérée comme étant plus complexe, nécessitant notamment la représentation par ministère d'avocat et se rapportant à des problèmes de liquidation du régime matrimonial et donc comme susceptible de s'étendre dans le temps, notamment en cas d'octroi de délais de réflexion avant le prononcé du divorce. La procédure ayant directement pour objet principal la responsabilité de parents, divorcés ou non mariés, à l'égard de leurs enfants, est, de son côté, un litige autonome, soumis à une procédure sans ministère d'avocat et susceptible d'une décision rapide* »⁵⁶. En pratique, dans la plupart des cas, la requête au fond sollicitant le divorce pour rupture irrémédiable des relations conjugales portera également sur les mesures provisoires à ordonner, lesquelles seront ainsi exposées à l'audience fixée pour les plaidoiries au fond, cette audience étant fixée dans un délai assez rapproché conformément à l'article 1007-3 du Nouveau Code de procédure civile.

Il se pose tout d'abord la question de savoir si la nécessité de statuer sur des mesures provisoires en matière de protection de la jeunesse se trouve établie de la même manière qu'en matière de divorce. A vouloir transposer la prédite procédure des mesures provisoires, il faut supposer, bien que l'article 32 du projet de loi ne le dise pas clairement, que les parties sont convoquées à l'audience fixée pour les plaidoiries au fond conformément à l'article 18 du projet de loi, et que, lors de cette audience, les mesures provisoires seront débattues, surtout si l'affaire n'est pas prête à recevoir une décision au fond.

⁵⁵ voir Cour, 12 juillet 2023, numéro du rôle CAL-2023-00341

⁵⁶ Cour, 20 novembre 2024, numéro du rôle CAL-2024-00692

Les soussignés estiment que ces questions de procédure doivent être précisées davantage, notamment pour savoir si l'article 18 du projet de loi relatif aux convocations s'appliquera, quels sont l'utilité et les critères d'application de cette procédure (est-ce l'urgence ?) ou encore quelle est la nature des mesures provisoires qui peuvent être ordonnées (mesures ambulatoires, mesures stationnaires ?), alors qu'elles ne se trouvent nullement spécifiées. Pareillement, la procédure d'appel à l'égard d'une ordonnance portant sur des mesures provisoires n'est pas autrement précisée, à part que le paragraphe 3 indique un délai d'appel de quinze jours et l'application de la procédure prévue à l'article 29, tout en précisant que « *Il est statué d'urgence et selon la même procédure qu'en première instance.* » Or, quelle est justement cette procédure (d'urgence) en première instance ?

Quant au paragraphe 4, traitant d'une ordonnance rendue par défaut à l'égard d'une partie et de la possibilité de former opposition, les soussignés renvoient à leurs remarques faites sous l'article 28 du projet de loi et surtout, quant à la terminologie, il y a lieu de prévoir que la déclaration est à faire au greffe de la « *juridiction qui a rendu la décision* » au lieu « *du tribunal territorialement compétent* ».

Ad Article 33. Procédures d'urgence absolue

Comme pour la plupart des articles du projet de loi, la terminologie de « *juge de la jeunesse* » est à revoir, alors qu'il n'est pas exclu que ces termes visent d'une part le tribunal de la jeunesse, notamment pour la convocation à une audience devant le « *juge de la jeunesse* », et d'autre part le juge de la jeunesse, notamment pour apprécier qu'un temps suffisant s'est écoulé entre la convocation et l'audience.

L'article 33 du projet de loi prévoit deux procédures d'urgence absolue distinctes : au paragraphe 1, lorsqu'une procédure au fond est pendante, une procédure d'urgence absolue à introduire par requête séparée aux fins d'une mesure autre qu'un placement et jugée suite à un débat contradictoire lors d'une audience et, au paragraphe 2, en dehors de toute procédure au fond, une procédure d'urgence absolue à introduire par requête de l'État aux fins de la mise en place d'une mesure de placement et tendant à une ordonnance rendue sans débat contradictoire, soit en dehors d'une audience.

Paragraphe 1 : Procédure d'urgence absolue pour obtenir des mesures urgentes autres qu'un placement

Concernant le paragraphe 1, les auteurs du projet de loi indiquent au commentaire de l'article 33 que « *le paragraphe 1^{er} s'inspire du référé exceptionnel tel qu'il est applicable devant le juge aux affaires familiales (article 1007-11 Nouveau code de procédure civile)* ». Il y a lieu de rappeler qu'en matière de divorce, conformément à l'article 234 du Code civil, « *Chacun des conjoints peut demander des mesures provisoires relatives à la personne, aux aliments et aux biens, tant des conjoints que des enfants.* » Selon les travaux parlementaires, « *L'article 234 pose le principe selon lequel les parties peuvent demander des mesures provisoires pendant l'instance de divorce. Les règles procédurales afférentes sont fixées dans le Nouveau Code de procédure civile. Les mesures provisoires peuvent être demandées par le biais de deux procédures : soit dans le cadre de la procédure au fond, conformément à l'article 1007-44 du Nouveau Code de procédure civile tel que projeté, soit, en cas d'urgence absolue dûment justifiée, par le biais d'une procédure de référé exceptionnel introduite devant le juge aux affaires familiales, conformément à l'article 1007-11 du Nouveau Code de procédure civile tel que projeté.* »⁵⁷

Tel que relevé ci-avant sous l'avis des soussignés par rapport à l'article 32 du projet de loi, les mesures provisoires sont relatives à la responsabilité parentale et ne constituent que l'accessoire de la demande principale, à savoir la dissolution du mariage entre deux personnes. Non seulement ces mesures provisoires à prononcer en cours d'une procédure de divorce sont nécessaires pour assurer l'existence des époux et, le cas échéant, des enfants jusqu'à la date à laquelle le jugement de divorce passe en force de chose jugée, mais encore les mesures provisoires sont moins complexes que la demande en dissolution du mariage, laquelle peut s'étendre dans le temps, notamment en cas d'octroi de délais de réflexion avant le prononcé du divorce, et les mesures provisoires sont susceptibles d'une décision plus rapide.

Il ne semble pas que les prédites considérations faites dans le cadre d'une procédure de divorce puissent être transposées telles quelles en matière de protection de la jeunesse, de sorte qu'il se pose

⁵⁷ Doc parl n°6996, Commentaire des articles, p.84

la question de la nécessité de prévoir des procédures semblables (procédure des mesures provisoires et procédure d'urgence absolue). Il y a d'ores et déjà lieu de relever certaines différences fondamentales entre les procédures telles que prévues par le présent projet de loi et celles applicables en matière de divorce. Ainsi, les deux procédures en matière de divorce portent toujours sur les mêmes mesures provisoires, telles que prévues aux articles 234 et suivants du Code civil, lesquelles ne peuvent pas attendre l'issue du litige au fond, ce litige au fond devant au vu du texte même être reporté dans certains cas. Par contre, en matière de protection de la jeunesse, le projet de loi ne prévoit en principe aucun report de l'audience au fond. Quant aux mesures à ordonner avant le litige au fond, les auteurs du projet de loi prévoient sous l'article 32 du projet de loi des « *mesures provisoires* » non autrement spécifiées lesquelles peuvent être sollicitées dans le cadre de toutes les demandes dont le tribunal de la jeunesse peut être saisi, tandis que l'article 33 du projet de loi porte sur des « *mesures urgentes* » lesquelles sont énumérées de manière restrictive et lesquelles ne peuvent être sollicitées que lorsque l'affaire au fond porte sur certaines des demandes prévues à l'article 12 du projet de loi. Le commentaire des articles n'explique ni l'utilité et la nécessité de prévoir la possibilité de pouvoir demander des « *mesures provisoires* » et des « *mesures urgentes* », ni encore la nécessité d'instaurer un régime différent entre ces « *mesures provisoires* » et « *mesures urgentes* ». Les soussignés se permettent ainsi de questionner la nécessité même de prévoir ces différentes procédures, alors que, sans aucun doute, les dispositions applicables devant le juge aux affaires familiales ont été copiées sans autre adaptation et sont ainsi marquées par une grande incohérence.

Les 16 alinéas du paragraphe 1 nécessitent pour le surplus encore différentes remarques. Ainsi à l'**alinéa 1**, il est question de « *cas d'urgence absolue dûment justifiée* », sans que cette notion ne soit expliquée davantage quelque part, ni que les hypothèses ainsi visées soient indiquées.

Force est encore de constater que le « *juge de la jeunesse* » pourra être amené à statuer, dans le cadre d'une procédure d'urgence absolue, par exemple sur une demande d'interdiction de quitter le territoire pour le mineur (point 4° de l'article 12, paragraphe 3), sans que le tribunal de la jeunesse ne soit saisi d'une telle demande au fond, alors que la procédure au fond doit tendre à la mise en place d'une mesure d'aide, de soutien et de protection, qu'elle soit ambulatoire ou stationnaire (article 12, paragraphe 2, point 1°). Quelle sera l'utilité d'une telle ordonnance rendue dans le cadre d'une mesure urgente laquelle cessera d'avoir un effet, conformément à l'alinéa 14, dès qu'une décision au fond, respectivement sur les mesures provisoires, sera rendue ?

L'**alinéa 2** précise de manière non pertinente que « *Les parties sont dispensées du ministère d'avocat à la Cour.* », alors que ce principe résulte du droit commun applicable en matière de protection de la jeunesse, en tout cas pour la première instance. Pour autant que de besoin, les soussignés estiment que dans un esprit de cohérence, il y a lieu de reprendre les termes de l'article 17 du projet de loi et d'écrire que « *La procédure se fait sans ministère d'avocat à la Cour.* »

A l'**alinéa 3**, relatif à la convocation à envoyer par le greffe, les soussignés estiment que la convocation devrait correspondre à celle visée à l'article 18 du projet de loi et contenir également « *l'information aux parties de leur droit de se faire assister par un avocat* ».

Les auteurs du projet de loi innovent ensuite à l'alinéa 3, ainsi qu'à l'alinéa 13, en introduisant en droit luxembourgeois la possibilité de convoquer, respectivement de notifier « *par voie électronique* ». Dans le commentaire des articles, on peut ainsi lire que « *Un tel mode de signification et de notification a déjà été instauré au niveau du droit de l'Union européenne, à travers le règlement (UE) 2020/1784 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relatif à la signification et à la notification, dans les États membres, des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale, tel que modifié.* »

Le prédit règlement (UE) 2020/1784 s'applique en matière civile et commerciale, lorsque des actes judiciaires et extrajudiciaires doivent être transmis dans un autre pays de l'Union européenne. Il prévoit, entre autres, que ces actes peuvent être signifiés ou notifiés par les entités d'origine par lettre recommandée ou par voie électronique, sous certaines conditions, dont celles prévues à l'article 19, à savoir l'exigence de « *moyens électroniques de signification ou de notification disponibles selon le droit de l'État membre du for pour la signification ou la notification nationale d'actes* ». En l'espèce, force est de constater que le Nouveau Code de procédure civile ne connaît l'utilisation de la voie électronique que pour des actes entre avocats (article 169), pour la notification de certaines ordonnances aux avocats (article 223-1) et pour l'information à donner par les avocats s'ils entendent plaider l'affaire (article 226).

Les soussignés estiment qu'il n'y a pas lieu de déroger aux moyens de convocation et de notification tels que prévus actuellement par le droit commun et qu'il n'y a dès lors pas lieu de permettre un envoi

de la convocation ou encore de la notification de la décision par voie électronique, à défaut de la mise en place de « *garanties suffisantes en matière de traçabilité, d'identification du destinataire et de respect du contradictoire* », telle que prévue au commentaire de l'article 33 du projet de loi.

L'**alinéa 4** permet que l'audience soit tenue « *un jour férié ou un jour habituellement chômé* », ce qui est actuellement déjà possible pour les cas de violence domestique (articles 1017-3 et 1017-9 du Nouveau Code de procédure civile), ou pour des affaires de référé qui requièrent célérité devant le juge de paix (article 15 du Nouveau Code de procédure civile), devant le tribunal d'arrondissement (article 934 du Nouveau Code de procédure civile) ou devant le tribunal de travail (article 943 du Nouveau Code de procédure civile). Ne faudrait-il pas exiger un critère semblable, tel la célérité, pour que l'audience devant le tribunal de la jeunesse soit tenue un jour férié ou un jour habituellement chômé ? En plus, au vu de la procédure d'urgence absolue prévue au paragraphe 2, qui permet à l'État de solliciter de manière unilatérale une mesure de placement du mineur endéans les 24 heures, est-ce que les cas qui requièrent célérité ne se trouvent pas déjà couverts ?

L'**alinéa 5** exige que « *le juge de la jeunesse s'assure qu'il s'est écoulé un temps suffisant entre la convocation et l'audience (...)* » sans qu'un quelconque délai – ne fût-il qu'indicatif – soit mentionné. La remarque faite déjà ci-avant s'impose, à savoir qu'au lieu de prévoir la procédure d'urgence absolue sous analyse, qui au vu d'un délai de convocation très restreint risque de porter atteinte aux droits de la défense, n'est-il pas suffisant que l'État puisse solliciter unilatéralement une mesure de placement du mineur endéans les 24 heures, tel que le paragraphe 2 de l'article 33 du projet de loi le permet ?

L'**alinéa 8** énonce que « *La nomination d'un avocat pour le mineur se fait conformément à l'article 19* ». Quelle est l'utilité de reproduire cette faculté pour le mineur de se voir nommer un avocat qui est prévue au prédit article 19 et qui s'applique pendant toute la procédure ? En effet, il faut supposer que cette nomination d'un avocat n'est pas une obligation, étant donné que l'alinéa 2 du paragraphe 1 de l'article 33 du projet de loi dispose clairement que les parties, donc le mineur y inclus, sont dispensées du ministère d'avocat à la Cour.

L'**alinéa 10** renvoie pour « *l'audition des parties* » aux articles 21 et 22. Les soussignés se permettent de renvoyer à leurs remarques faites sous les prédits articles, notamment quant à l'utilité de prévoir une disposition relative à l'audition des parties au regard des principes directeurs du procès inscrits au Nouveau Code de procédure civile, et quant à une confusion avec « *l'audition* » des témoins, alors que les parties n'ont pas seulement le droit d'être entendues, mais elles ont encore le droit de présenter leurs moyens de défense, de formuler des demandes et l'obligation de prouver leurs prétentions. Quelle est d'ailleurs l'utilité de prévoir « *l'audition des parties* » au vu de l'alinéa 6 qui prévoit que « *l'affaire est plaidée* » ce qui implique nécessairement la prédite audition des parties ?

Selon l'**alinéa 11**, « *Dans le cadre des chefs de compétence prévus à l'article 12, paragraphe 3, points 2° à 4°, le juge rend son ordonnance selon les mêmes modalités que celles prévues à l'article 24, paragraphes 5 à 7.* » A titre d'exemple, les prédites modalités prévoient, entre autres, que le jugement doit préciser la durée de l'exercice d'un acte non usuel de l'autorité parentale ou de la suspension de l'exercice de l'autorité parentale. Or, quelle est l'utilité, respectivement la nécessité de l'indication d'une telle durée, alors que l'article 33, paragraphe 1, alinéa 14, limite la durée des mesures urgentes jusqu'à la décision rendue au fond ou sur des mesures provisoires, laquelle devrait intervenir dans un délai assez rapproché ? Quant à l'interdiction de quitter le territoire, dont il est question à l'article 24, paragraphe 7, en vue de l'inscription corrélatrice au passeport du mineur, cette mesure semble avoir un caractère assez définitif dès qu'elle est prononcée, de sorte qu'elle se prête difficilement pour faire l'objet d'une mesure provisoire. En tout cas, il serait judicieux de préciser davantage les modalités des mesures urgentes à ordonner, sans opérer un simple renvoi à l'article 24 du projet de loi.

L'**alinéa 14** limite la durée des mesures urgentes jusqu'au moment où « *la décision du juge de la jeunesse, statuant soit sur la requête au fond, soit sur les mesures provisoires, a acquis force exécutoire.* » Les soussignés peuvent comprendre cette limitation par rapport à une décision statuant sur le fond, à supposer encore que le tribunal de la jeunesse soit également saisi d'une demande portant sur le même objet que la mesure urgente ordonnée. Or, « *les mesures urgentes* », qui ont certes un caractère provisoire au vu de leur limitation dans le temps, sont-elles davantage provisoires que « *les mesures provisoires* » ? Dans la mesure où le « *juge de la jeunesse* » a statué sur « *les mesures urgentes* » avant toute audience au fond, est-ce qu'une demande portant sur des mesures provisoires à débattre lors de l'audience au fond est encore recevable ?

Paragraphe 2 : Procédure d'urgence absolue pour obtenir un placement

Concernant le paragraphe 2, les auteurs du projet de loi écrivent dans leur commentaire de l'article qu'« *il s'agit ici d'une procédure sans audience devant le juge de la jeunesse lorsque par exemple la vie du mineur ou son intégrité physique ou psychique est immédiatement en danger. Cette procédure peut seulement être déclenchée à l'initiative de l'État et vise le cas où le mineur doit par exemple, en pleine nuit, être éloigné de sa famille. Un système de permanence au sein de l'ONE est donc mis en place afin de garantir l'efficacité de cette procédure.* » Ils précisent également que « *Cette procédure qui est à considérer comme procédure permettant de réaliser des mesures similaires à la mesure provisoire de placement en urgence réalisé à l'heure actuelle sous l'empire de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, (...)* ». Les soussignés tiennent à faire remarquer que cette mesure provisoire de placement en urgence, honnis les mesures d'instruction et les mesures de congé, constitue la seule mesure provisoire qui peut actuellement être ordonnée sous l'empire de la loi modifiée du 10 août 1992. Toutes les autres mesures, notamment les mesures ambulatoires (à savoir le maintien du mineur dans son milieu familial sous certaines conditions ou encore une assistance éducative) doivent être ordonnées par une décision du tribunal de la jeunesse statuant au fond. Les soussignés se permettent ainsi de reposer la question de la nécessité de pouvoir ordonner avant toute décision au fond d'autres « *mesures provisoires* » ou « *mesures urgentes* », telles que prévues aux articles 32 et 33 paragraphe 1.

Il faut constater, au préalable, que, bien que le principe d'une mesure de placement urgente soit maintenu, les auteurs du projet de loi ne maintiennent plus la possibilité d'une demande en mainlevée de cette mesure comme prévue encore dans la version précédente du projet de loi (et comme prévue actuellement sous l'empire de la loi modifiée du 10 août 1992), tout en maintenant d'ailleurs l'absence de la possibilité d'un recours en appel contre la mesure de placement urgente.

Aux termes de l'article 66 du Nouveau Code de procédure civile, « *Lorsque la loi permet ou la nécessité commande qu'une mesure soit ordonnée à l'insu d'une partie, celle-ci dispose d'un recours approprié contre la décision qui lui fait grief* » Le fait qu'un recours existe sur base de cet article 66 permet de rétablir le contradictoire auquel la procédure sur requête unilatérale fait exception. En effet, le principe du contradictoire est non seulement consacré à l'article 65 du Nouveau Code de procédure civile, mais ce principe relève encore du droit à un procès équitable tel qu'exigé par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En l'occurrence, le projet de loi ne permet néanmoins ni au mineur, ni aux titulaires de l'autorité parentale de disposer d'un recours approprié contre cette mesure de placement urgente. De l'avis des soussignés, le projet de loi doit être absolument revu afin d'instaurer un recours approprié à l'égard de la mesure de placement urgente qui peut être décidée de manière unilatérale sur base de l'article 33, paragraphe 2, du projet de loi.

Il s'y ajoute qu'il n'est pas possible de modifier ou de rapporter cette mesure de placement urgente dans des délais les plus brefs, de préférence aussi brefs que celui dans lequel la mesure a été mise en place. En effet, si pendant la nuit, une mesure de placement urgente d'un enfant en bas âge dans un foyer peut le cas échéant encore se justifier, notamment lorsque la mère célibataire est par exemple hospitalisée d'urgence, il se peut que, dès le lendemain, le père de l'enfant ou un autre membre de la famille se manifeste, rendant obsolète la mesure de placement urgente et exigeant une adaptation rapide de la situation. Or, la procédure d'urgence de l'article 33 paragraphe 2 du projet de loi s'applique seulement pour la mise en place d'une mesure et non pour modifier ou rapporter une mesure. Il en est de même des procédures prévues dans le cadre des articles 32 et 33 paragraphe 1. La seule procédure pour modifier ou rapporter une mesure est celle prévue à l'article 12 paragraphe 2 point 2° du projet de loi qui présuppose une demande d'une partie (en principe de l'ONE), une convocation de la part du greffe dans la quinzaine à une audience au fond, laquelle doit être fixée dans un délai de 2 mois. Cet article ne permet aucune réactivité de la part des juridictions de la jeunesse, lesquelles ne peuvent d'ailleurs pas modifier ou rapporter d'office une mesure, dont il est néanmoins constant en cause qu'elle ne se justifie plus.

L'**alinéa 1** indique les différents acteurs qui interviennent dans cette procédure d'urgence absolue : à savoir l'État, qui doit formuler une demande de mise en place d'une mesure de placement, et le « *juge de la jeunesse* », dont il faut supposer que, contrairement à ce qui est prévu à l'article 12 du projet de loi, il ne peut pas s'agir du tribunal de la jeunesse. Sous l'effet de l'actuelle loi en vigueur, hormis le juge de la jeunesse, le parquet ou encore le juge d'instruction⁵⁸ peuvent prendre une mesure de garde

⁵⁸ Article 25 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse

provisoire, laquelle n'exige pas une demande formelle d'une partie, mais qui est prise sur base des seuls renseignements recueillis par le magistrat concerné.

Si, pendant les heures de bureau, cette procédure d'urgence absolue prévue par le projet de loi, ne pose pas de problème majeur, il en est autrement en soirée, pendant la nuit, les fins de semaine ou encore les jours fériés. En effet, au vu du nombre restreint des juges de la jeunesse (5 juges prévus à Luxembourg et 2 juges prévus à Diekirch, selon le projet de loi, faisant que notamment chacun des deux juges à Diekirch devra assurer une permanence de 6 mois par année), l'assurance d'une telle permanence, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, risque d'être impraticable. La conséquence en serait une augmentation considérable du nombre de juges de la jeunesse.

Il s'y ajoute que les soussignés se posent de multiples questions sur le déroulement pratique de cette procédure. En effet, pendant la nuit, les fins de semaine ou encore les jours fériés, les policiers sont généralement les premiers confrontés avec des situations urgentes impliquant les mineurs. Il faut supposer que les policiers vont transmettre cette information préoccupante à l'agent de l'ONE qui doit assurer la permanence, même si un tel service de permanence dans le chef de l'ONE n'est pas prévu de manière spécifique par le texte du projet de loi, à part que l'article 3, paragraphe 3, point 7° précise qu'« *une permanence téléphonique vingt-quatre heures sur vingt-quatre* », doit être assurée. Les soussignés renvoient aux développements faits dans le cadre de cet article, notamment quant à l'absence de précision sur le fonctionnement de ce service de permanence et surtout quant à l'absence d'une quelconque intervention que l'agent peut faire sur le terrain. Or, l'ONE étant en charge de toute la procédure tant pour recueillir au préalable des informations que pour formuler la demande et encore pour exécuter une éventuelle mesure de placement, il est indispensable que cet agent de l'ONE doive, le cas échéant, se rendre sur les lieux, alors que cette situation ne sera dorénavant plus du ressort ni du parquet, ni de la police. En cas de nécessité d'un placement, l'agent de l'ONE devra contacter le juge de la jeunesse et lui soumettre une requête écrite et motivée, contenant des renseignements aussi complets que possible (tel que cela se fait déjà actuellement sous la loi modifiée du 10 août 1992, alors que tant le juge de la jeunesse que le parquet requièrent du signalant, souvent de la part de la police, un écrit contenant toutes les informations sur la situation du mineur qui justifient qu'une mesure de placement soit prise). Tel que relevé ci-avant, la police ne sera plus un acteur dans la procédure, alors que tant les policiers que le parquet étaient jusqu'à maintenant des acteurs privilégiés dans de telles situations d'urgence, ayant par ailleurs des pouvoirs non négligeables pour faire des recherches en urgence, comme pour retrouver des membres de famille pouvant prendre en charge des mineurs en bas âge, ou encore pour notifier et exécuter une décision de placement.

Les soussignés se doivent d'insister sur la responsabilité de l'ONE dans la protection de l'enfant et qu'il est impératif, en situation d'urgence, que l'ONE mobilise directement ses ressources et dispositifs pour intervenir sur le terrain, accueillir le mineur et lui garantir un environnement sécurisé, stable et bienveillant. Or, il est particulièrement préoccupant de lire que le projet de loi se contente à prévoir que l'ONE peut se borner à assurer une permanence téléphonique et à saisir le juge sans devoir assurer lui-même la prise en charge immédiate de l'enfant en danger. Les auteurs du projet de loi semblent ainsi être d'avis qu'il est possible de se reposer systématiquement sur une intervention policière pour la prise en charge ou l'accompagnement de l'enfant, laquelle est non seulement inadaptée, mais peut être profondément traumatisante, en particulier lorsque cette intervention est effectuée par des agents en uniforme, dans un cadre souvent intimidant pour un enfant. L'esprit même de la réforme vise à humaniser la procédure en limitant strictement le rôle des forces de l'ordre à une intervention ponctuelle, rapide et strictement encadrée, évitant ainsi toute exposition prolongée de l'enfant à un environnement potentiellement anxiogène ou stigmatisant. Il incombera donc à l'ONE d'assurer pleinement sa mission en mettant en place des dispositifs opérationnels adaptés, tels que des équipes mobiles spécialisées, des lieux d'accueil d'urgence sécurisés et des personnels formés aux spécificités de l'intervention auprès des mineurs en situation de danger. Ces moyens sont indispensables pour garantir une prise en charge respectueuse de la dignité et des besoins spécifiques de l'enfant et pour éviter que la protection de la jeunesse ne repose sur des mesures de convenance administrative ou des recours inappropriés à la police.

La procédure ne saurait se limiter à une simple saisine judiciaire ou à une permanence téléphonique. Une réforme engagée ne peut rester inachevée : elle doit aller au bout de sa logique, sans quoi elle risque de perdre tout son sens et de générer plus de confusion que de progrès. Mieux vaut une transformation claire et assumée qu'un compromis flou et inefficace. Faire les choses à moitié, c'est souvent ne rien faire du tout.

Les soussignés estiment ainsi que la procédure d'urgence absolue prévue au paragraphe 2 doit être précisée davantage au niveau des acteurs et de leurs rôles respectifs et prévoir encore d'autres acteurs, notamment pour décharger les juges de la jeunesse d'un service de permanence exagéré, afin de s'assurer que la procédure mise en place soit praticable.

Comme déjà soulevé dans le cadre de la procédure prévue à l'article 33, paragraphe 1, la notion « *d'urgence absolue dûment justifiée* » n'est pas davantage expliquée à l'**alinéa 1** du paragraphe 2, d'autant plus qu'il ne saurait s'agir de la même « *urgence* », alors que la première procédure permet encore un débat contradictoire et que la deuxième procédure est complètement unilatérale. Sinon, est-ce que cette différence de traitement (procédure contradictoire/unilatérale) se trouverait justifiée en raison de la seule nature de la mesure à ordonner, alors que la mesure unilatérale ne peut concerner que le placement urgent du mineur et la mesure contradictoire concerne d'autres mesures, à savoir une mesure ambulatoire, une mesure d'accueil de jour, une mesure relative à l'exercice d'un acte non usuel de l'autorité parentale ou à la suspension de l'exercice de l'autorité parentale et une interdiction de quitter le territoire ?

Les **alinéas 2 et 3** prévoient, pareillement à l'article 33 paragraphe 1, alinéa 3, « *la voie électronique* » comme moyen pour saisir le juge de la jeunesse et comme moyen à faire parvenir l'ordonnance probablement à l'État, alors que le texte omet de préciser clairement à qui l'ordonnance doit être « *délivrée* ». Les soussignés renvoient à leur avis figurant ci-avant sous le paragraphe 1, alinéa 3, en rappelant que le Nouveau Code de procédure civile ne connaît actuellement que rarement de ce moyen de communication, et ce uniquement entre avocats ou entre les cours et tribunaux et les avocats, pour des actes de procédure mineurs. Il n'en est pas ainsi ni pour introduire un recours ni pour « *délivrer* » une ordonnance. Les soussignés maintiennent leur avis qu'il n'y a pas lieu de déroger aux moyens d'introduction d'un recours et de notification d'une décision tels que prévus actuellement par le droit commun.

Si cette « *voie électronique* » devait être maintenue, il se pose encore la question quant à l'adresse électronique devant recevoir un tel recours et quant aux moyens techniques à mettre en œuvre pour s'assurer que le juge de jeunesse, qui doit être disponible pendant ce service de permanence, puisse effectivement avoir connaissance du recours en temps voulu.

L'alinéa 3 fixe une durée de vingt-quatre heures au juge de la jeunesse pour « *délivrer* » l'ordonnance. Tout d'abord, le terme « *délivrer* » semble particulièrement inadapté, alors qu'une ordonnance est rendue, prise ou prononcée par un juge et que, quand elle est transmise à une des parties, il s'agit d'une notification ou signification. Ensuite, le délai de vingt-quatre heures, qui peut sembler assez rapproché, pourra s'avérer bien trop long au vu de la situation de crise dans laquelle un mineur peut se retrouver, surtout qu'on ignore comment le mineur pourra être pris en charge pendant ce temps d'attente. En effet, sous l'effet de la loi modifiée du 10 août 1992, différents acteurs peuvent être en charge de la situation, dont notamment le parquet et la police qui, de par leur fonction, sont à même d'assurer une présence sur le terrain auprès du mineur et de trouver rapidement une solution pour désamorcer la situation de crise, peu importe qu'une mesure judiciaire de placement doive être prise ou qu'une autre prise en charge volontaire puisse être organisée. Avec le projet de loi, cette prise en charge du mineur, en attendant qu'une mesure judiciaire de placement soit le cas échéant décidée, devra être organisée par l'ONE.

Il semble que les auteurs du projet de loi ont uniquement envisagé l'hypothèse dans laquelle une demande de mise en place sera sollicitée par l'ONE lorsque celle-ci se justifie et lorsque le juge de la jeunesse y fera droit. Or, pour une raison ou pour une autre, dont également celle que le juge de la jeunesse estime ne pas disposer des éléments nécessaires pour vérifier et confirmer qu'il s'agit d'un « *cas d'urgence absolue dûment justifiée* » une ordonnance de rejet de la demande peut intervenir. Dans ce cas, l'agent de l'ONE, qui est de permanence et qui se voit confronté à un refus pour prendre la mesure sollicitée par lui, devra trouver une autre solution pour le(s) mineur(s) afin de s'assurer du bien-être du(des) mineur(s).

Concernant l'anonymat du lieu où la mesure est exécutée, prévu à l'**alinéa 4**, il y a lieu de renvoyer au présent avis relatif à l'analyse de l'article 24, paragraphe 3, du projet de loi, en rappelant que les notions de « *danger* » et d'« *intérêt* » du mineur pour justifier une telle décision ne se trouvent pas autrement précisées.

Les **alinéas 5 et 9** prévoient une procédure assez particulière en disposant que la partie (l'État), qui a sollicité une mesure de placement urgent, se voit chargée d'un rapport d'évaluation sur la situation du mineur et saisit le tribunal de la jeunesse d'une demande au fond. Tel que relevé lors des

considérations générales, les soussignés se doivent d'insister sur leur incompréhension face aux différents rôles ainsi attribués à l'ONE, lesquels contreviennent à certains principes les plus fondamentaux applicables en droit luxembourgeois, dont notamment le droit pour chaque partie à un procès équitable, ce qui n'est plus possible dans le cadre d'une procédure qui ne respecte pas le principe du contradictoire et dans laquelle même les rapports ordonnés par le juge proviennent d'une personne qui ne remplit pas, en tant que partie au litige, les caractères d'impartialité, de neutralité et d'objectivité.

Si l'**alinéa 6** prévoit en outre que « *l'ordonnance est exécutoire par provision et sans caution, sur minute et avant enregistrement* », soit sans même qu'elle ait été notifiée aux parties, l'article 33 paragraphe 2 est complètement muet pour savoir comment et quand les titulaires de l'autorité parentale ou encore le mineur même se voient notifier cette ordonnance, cette notification intervenant forcément après l'exécution de la mesure de placement urgent.

Il faut supposer que cette notification de l'ordonnance est faite selon le seul mode de notification prévu au projet de loi, à savoir par lettre recommandée, et ne pourra se faire qu'au plus tôt le lendemain matin. Les parents, en tant que titulaires de l'autorité parentale, ne se verront ainsi notifier la décision qui leur a enlevé leur enfant que deux jours au plus tôt après ce placement.

Compte tenu de la disposition prévue à l'**alinéa 7**, à savoir que l'ordonnance « *n'est pas susceptible d'appel* », avec le constat déjà fait auparavant qu'un recours, telle une mainlevée de l'ordonnance, n'est plus prévu, ni le mineur ni les titulaires de l'autorité parentale ne disposent de moyens pour se défendre contre une mesure de placement urgent. Les soussignés renvoient à leurs remarques ci-avant et notamment à l'article 66 du Nouveau Code de procédure civile qui exige que chaque partie doive disposer d'un recours approprié contre une décision prise unilatéralement qui lui fait grief. Le seul fait qu'une audience au fond est prévue à l'alinéa 9 ne saurait être jugé comme suffisant. En effet, la tenue de cette audience dépend tout d'abord de l'État qui devra introduire un recours et elle ne sera possible que dans un délai approximatif de trois mois, alors que plusieurs délais sont prévus, à savoir quinze jours pour l'établissement d'un rapport par l'État et, du moment que le tribunal de la jeunesse est saisi de la requête de l'État, quinze jours pour l'envoi de la convocation et deux mois pour la fixation de l'audience. Il s'y ajoute qu'en cas de défaut de comparution d'une personne, tel un parent résidant à l'étranger, le tribunal de la jeunesse ne pourra statuer qu'à condition d'être sûr que cette personne a pu être valablement touchée (par exemple en disposant de l'avis de réception de la lettre recommandée). Tant qu'un tel obstacle de procédure n'est pas levé, le tribunal de la jeunesse ne pourra pas statuer sur l'affaire qui devra être refixée à une audience ultérieure.

Titre IV – Agrément du prestataire

Chapitre I^{er} – Sélection de l'accueillant

Ad Article 34. Demande de sélection

Il est prévu au **paragraphe 1** que « *la personne physique qui souhaite devenir accueillant dépose une demande de sélection à la Maison de l'accueil (...)* » laquelle, selon l'article 35 paragraphe 1 « *procède à des entretiens avec la personne faisant la demande, sur une période maximale de quatre mois (...)* », avant que, conformément à l'article 36 paragraphe 2 « *le ministre accorde un agrément pour chaque mesure et pour chaque adresse (...)* ». Tel que déjà remarqué sous les articles 1 et 7 paragraphe 7, le projet de loi prévoit le placement d'un mineur auprès d'un accueillant, voire d'une famille d'accueil, uniquement lorsque la personne concernée dispose d'un agrément.

Bien que le projet de loi prévoie encore « *le statut d'accueillant proche* », pour lequel l'article 45 paragraphe 2 et 3 accorde une dispense temporaire pour suivre la formation de base et un agrément limité à un an, aucune exception ne semble avoir été prévue pour admettre le placement d'un mineur auprès d'une personne de confiance, laquelle ne dispose d'aucun agrément et ne souhaite pas non plus toucher une indemnité comme famille d'accueil. En effet, les auteurs du projet de loi relatent, sous le commentaire de l'article 45, au sujet de la prédite dispense temporaire et d'un agrément limité à un an que « *cela permet d'intégrer rapidement des personnes disponibles pour accueillir un mineur, souvent un membre de la famille, tout en assurant leur formation dans un délai raisonnable.* »

On peut supposer, dans le chef d'une famille d'accueil proche, qui le plus souvent est appelée du jour au lendemain à prendre un mineur en charge, que celle-ci ne dispose pas déjà d'une telle sélection par la maison de l'accueil en famille à ce moment. À défaut d'avoir été sélectionné, il semble que le mineur ne pourra pas être hébergé de suite (mais uniquement « *rapidement* » comme indiqué ci-avant) par un membre de sa famille lorsque ses parents ne sont plus à même de l'encadrer.

Aux termes de l'article 12, paragraphe 2, point 1°, du projet de loi, les juridictions de la jeunesse pourront seulement être saisies de demandes pour la mise en place de mesures prévues à l'article 6, paragraphe 1. Parmi ces mesures limitativement énumérées au projet de loi, aucune ne permet de confier un mineur à une personne digne de confiance, mais n'étant pas déjà sélectionnée, respectivement ne disposant pas d'un agrément. Il en est de même de la procédure d'urgence absolue laquelle prévoit uniquement la mise en place d'une mesure d'accueil socio-éducatif stationnaire ou d'accueil en famille d'accueil. Toutefois, le placement d'un mineur auprès d'une personne de confiance se fait actuellement souvent en pratique : l'enfant est confié par exemple à une tante, un oncle ou un grand-parent, à un ami de la famille ou encore à un voisin qui connaît bien l'enfant et qui est disposé à le prendre en charge. Ceci a notamment l'avantage pour le mineur de ne pas se retrouver dans un milieu qui lui est complètement étranger. Il serait dommage et certainement contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant de ne plus prévoir la possibilité d'un tel placement auprès d'une personne digne de confiance. Le projet de loi ne prévoit néanmoins aucune exception par rapport à la sélection de la famille d'accueil proche par la maison de l'accueil en famille ou encore par rapport à l'agrément.

Pour les familles d'accueil qui prennent déjà des mineurs en charge pour le moment, l'article 113 du projet de loi prévoit que les agréments et reconnaissances en cours conservent leur validité pendant deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Au vu des obligations assez contraignantes imposées par le présent projet de loi aux prestataires d'un service, y compris les familles d'accueil, il n'est pas exclu qu'un certain nombre de familles d'accueil, de même que d'autres prestataires ambulatoires qui travaillent sous le statut d'indépendant, risquent de perdre l'agrément, une fois ce délai de deux ans passé.

Au paragraphe 1, point 4°, il est prévu que doit être joint à la demande de sélection, entre autres, un « *certificat médical datant de moins de deux mois attestant de l'aptitude physique et psychologique de la personne faisant la demande pour devenir accueillant* », où l'on peut se demander ce qu'un médecin examinera et attestera précisément, alors qu'il n'est nulle part indiqué quelle est l'aptitude physique et psychologique qu'un futur accueillant doit remplir.

Chapitre II – Demande d'agrément

Ad Article 36. Généralités

Le paragraphe 2 dispose que « *le ministre accorde un agrément pour chaque mesure et pour chaque adresse (...)* » faisant qu'il est difficilement compréhensible pour savoir qui reçoit l'agrément, si c'est l'accueillant, respectivement le prestataire ou encore la mesure et l'adresse. On peut constater, selon les définitions retenues à l'article 1 du projet de loi, que seul l'accueillant semble devoir être agréé, une telle précision ne se retrouve pas dans la définition du « *prestataire* ».

Ad Article 37. Contenu de la demande d'agrément

Pour une personne physique faisant la demande pour devenir accueillant, le paragraphe 5, point 2, exige « *une déclaration sur l'honneur portant sur l'absence de mesures d'assistance éducative ou de placement de ses enfants biologiques introduites au sens de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, et l'absence de mesures d'accueil socio-éducatif stationnaire, d'accueil socio-éducatif à l'étranger ou d'accueil en famille d'accueil au sens de la présente loi* », sans préciser s'il s'agit de mesures en cours ou de mesures qui ont entretemps cessé. Est-ce que l'objectif du projet de loi serait celui d'écarter toute personne ayant bénéficié, en tant que parent, d'une mesure d'assistance éducative ou de placement de ses enfants biologiques (pour lesquels les soussignés estiment qu'il suffit de les nommer « *enfants* » sans la précision « *biologiques* ») ?

Ad Article 38. Gestion des dossiers d'agrément

Les soussignés estiment qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter au paragraphe 4 in fine que, dans le cadre de l'accès aux données des dossiers d'agrément par toute personne, « *l'article 458 du Code pénal leur est applicable.* »

Chapitre III – Conditions d'agrément

Section 1^{ère} – Honorabilité

Ad Article 39. Condition d'honorabilité

Les paragraphes 2 à 4 tels que proposés limitent de manière excessive et problématique l'appréciation du procureur d'État dans le cadre de l'enquête administrative sur l'honorabilité des personnes physiques ou morales soumises à un agrément. En calquant visiblement les critères de l'avis du procureur d'État sur une reprise quasi littérale de l'article 16 du projet de loi ayant trait aux conclusions du parquet dans le cadre d'une affaire au fond devant le tribunal de la jeunesse, le texte aboutit à une restriction injustifiée et peu cohérente de l'évaluation du risque réel que peut représenter un individu ou une structure dans l'exercice d'activités sensibles, notamment dans les secteurs touchant à la jeunesse, la santé ou le social.

Tout d'abord, au paragraphe 3, restreindre la prise en compte des faits par le procureur d'État aux seuls crimes ou délits (point 1°), aux violences légères visées à l'article 563, point 3°, du Code pénal (point 2°) ou aux procédures d'expulsion liées à la violence domestique (point 3°) revient à ignorer une large part de comportements potentiellement incompatibles avec l'octroi ou le maintien d'un agrément, et ce malgré leur dangerosité manifeste. Par exemple, des comportements inquiétants dans le cadre professionnel, des signalements récurrents pour mise en danger de mineurs ou des antécédents en matière de négligence grave ne relèveront pas nécessairement d'une infraction pénale poursuivie, mais peuvent néanmoins soulever de sérieux doutes quant à l'honorabilité du demandeur. Enfermer le procureur d'État dans ce cadre réduit compromet ainsi la portée et la pertinence de son évaluation.

En outre, le paragraphe 2 limite l'avis du procureur d'État aux faits qui « *ne peuvent pas avoir été commis plus de cinq ans avant la date de dépôt de la demande d'agrément (...)* ». Ce délai automatique de cinq ans, sauf procédure en cours, pose également problème. Ce mécanisme rigide peut priver l'administration d'informations cruciales sur des faits pourtant significatifs dans l'appréciation du comportement et de la moralité d'un individu. Le fait qu'un comportement délictueux ait été commis il y a six ou sept ans – parfois dans des circonstances graves – ne signifie pas pour autant qu'il soit devenu anodin ou sans incidence sur la capacité du demandeur à exercer une activité encadrée. Une telle limitation temporelle réduit artificiellement l'efficacité préventive du mécanisme d'agrément.

La formulation du texte laisse par ailleurs entendre que le procureur d'État est réduit à un simple rôle de vérification mécanique, sans marge d'appréciation ni possibilité de mettre en contexte les faits. Il n'a pas la faculté d'alerter sur des éléments préoccupants ne correspondant pas exactement aux trois catégories énumérées au paragraphe 3, quand bien même ces éléments relèveraient de faits connus et préoccupants par leur nature ou leur récurrence. Cela affaiblit la portée réelle de l'enquête administrative et introduit un risque pour la sécurité publique, en particulier dans les secteurs sensibles.

Enfin, cette approche tend à vider de son sens le principe même d'« *honorabilité* », pourtant conçu comme une notion souple, évolutive et appréciée au cas par cas. Réduire cette notion à une liste fermée d'infractions, sans prise en compte de l'ensemble du comportement du demandeur, revient à créer une contradiction interne entre l'objectif affiché de protection et les moyens juridiques déployés pour l'atteindre.

En conclusion, loin de constituer une garantie de sécurité juridique, cette limitation excessive de l'avis du procureur d'État fragilise l'ensemble du mécanisme d'agrément. Elle empêche une appréciation complète et nuancée des situations, ignore des réalités complexes du terrain et expose les autorités à délivrer ou maintenir des agréments à des individus qui, bien que « *techniquement* » conformes au texte, ne présentent pas les garanties morales et comportementales requises pour exercer certaines fonctions sensibles.

Les soussignés estiment qu'une révision s'impose pour restaurer à la fois la cohérence juridique et l'efficacité de cette procédure.

La disposition du paragraphe 4, selon laquelle, pendant toute la durée où les faits sont couverts par le secret de l'instruction, « *l'avis du procureur d'État comporte uniquement le nom, le prénom et le numéro d'identification (...) ainsi que la qualification juridique des faits reprochés* », soulève de sérieuses préoccupations quant à sa compatibilité avec les exigences de prévention, de transparence administrative et de protection effective de l'intérêt général.

Deux remarques sont à faire à ce sujet, alors qu'il paraît judicieux de laisser au procureur d'État le choix de diffuser ou non cette information.

Premièrement, cette formulation, aussi restrictive que rigide, prive en effet l'autorité administrative compétente de toute information contextuelle ou factuelle permettant d'apprécier avec discernement la portée réelle des faits reprochés et donc la compatibilité du comportement du demandeur avec les exigences d'honorabilité. En se bornant à communiquer des éléments purement formels – identité et qualification juridique – le procureur d'État est contraint de fournir un avis dépourvu de toute substance permettant une véritable évaluation du risque.

Or, le principe même d'un agrément administratif repose sur une analyse approfondie du comportement du requérant, laquelle ne peut pas s'effectuer à partir de données aussi lacunaires.

Il est ici important de rappeler que le secret de l'instruction vise à protéger le bon déroulement des enquêtes pénales, et non à empêcher la prévention administrative d'un risque manifeste pour des publics vulnérables. La protection des mineurs, des personnes âgées, des patients ou des usagers d'un service ne peut être mise entre parenthèses sous prétexte d'une procédure pénale en cours, surtout si les faits reprochés sont graves, récurrents ou directement liés aux activités pour lesquelles l'agrément est sollicité.

Cette disposition revient, dans les faits, à instaurer une forme de paralysie administrative : l'autorité compétente se retrouve face à une décision qu'elle ne peut objectivement prendre en connaissance de cause, tout en ayant potentiellement des soupçons sérieux sur la dangerosité ou l'inadéquation du demandeur. Cette situation place les institutions dans une position intenable : soit elles accordent ou maintiennent un agrément à l'aveugle, soit elles le refusent sur la base d'informations incomplètes, au risque de voir leur décision contestée pour défaut de motivation.

En outre, cette limitation constitue un recul en termes de prévention, alors même que le droit contemporain insiste de plus en plus sur les mécanismes de vigilance proactive dans les secteurs sensibles. Dans un contexte où la protection des publics à risque est une priorité de politique publique, il est particulièrement regrettable de restreindre à ce point la marge d'information d'un procureur d'État, justement placé en position d'articulation entre l'autorité judiciaire et les autorités administratives.

Enfin, cette formulation, en réduisant le rôle du procureur d'État à un simple transmetteur de faits juridiques abstraits, prive l'avis de toute portée qualitative. Le terme même d'« avis » perd son sens dès lors qu'il ne peut contenir aucune appréciation, nuance ou mise en contexte.

En deuxième lieu, la critique formulée à l'encontre de la disposition limitant l'avis du procureur d'État à l'identification de la personne et à la qualification juridique des faits tant que l'affaire est couverte par le secret de l'instruction repose sur une conception erronée de l'équilibre entre transparence et efficacité de la justice. En réalité, divulguer la moindre information sur une instruction encore confidentielle, alors même que les personnes concernées ne sont pas informées ou entendues, revient à compromettre l'intégrité même du processus judiciaire.

Une telle divulgation, qu'elle intervienne au stade préliminaire ou lors du recueil des premières informations, constitue une forme de trahison de la procédure : elle alerte indirectement les suspects et risque de leur permettre de se soustraire aux investigations, d'altérer ou de détruire des preuves ou encore de coordonner leur version des faits. Il ne s'agit pas d'un simple manque de transparence administrative, mais bien d'une atteinte grave à l'efficacité de la justice et à l'équité de la procédure.

Le secret de l'instruction n'est pas une zone d'ombre arbitraire : il est la condition nécessaire à une enquête rigoureuse, impartiale et respectueuse des droits de toutes les parties. Confondre transparence avec précipitation dans la communication revient à affaiblir la justice au nom d'une exigence mal comprise.

En définitive, prévenir plutôt que punir suppose aussi de protéger l'instruction tant qu'elle n'est pas mûre.

Selon l'avis des soussignés, le texte est à revoir sur ce point.

Section II – Immeubles, locaux et toute autre infrastructure

Ad Article 40. Conditions de disponibilité, d'accessibilité, de salubrité, de sécurité et d'hygiène

Au paragraphe 1, point 6°, pourquoi faut-il « être équipé d'une cuisine avec couverture anti-feu » pour « les mesures ambulatoires » ?

Le paragraphe 5 permet de déroger aux « conditions de disponibilité, d'accessibilité, de salubrité, de sécurité et d'hygiène » dans certains cas. Or, les conditions prévues aux paragraphes 1 à 4 ne constituent-elles pas un minimum à respecter et en cas de non-respect de ces conditions, ne devrait-on

pas tout simplement refuser l'agrément ? En tout cas, la dérogation ne devrait pas devenir la règle. Or, les auteurs du projet de loi admettent que « *le Grand-Duché de Luxembourg dispose d'un patrimoine architectural protégé qui est considérable* », laissant d'ores et déjà présumer un nombre de dérogations assez considérable.

Titre V – Reconnaissance de la qualité des prestations

Chapitre I^{er} – Reconnaissance initiale de la qualité des prestations

Ad Article 53. Concept de protection

L'article 52 du projet de loi impose à chaque prestataire l'élaboration d'un concept de protection, lequel est davantage précisé à l'article 53. Tandis que le paragraphe 3 indique que « *l'accueillant adhère au concept de protection élaboré par la Maison de l'accueil* », tous les autres prestataires doivent élaborer eux-mêmes un tel concept, que le prestataire soit une personne morale (par exemple un foyer) ou une personne physique (par exemple un prestataire ambulatoire qui travaille sous le statut d'indépendant) qui prend en charge un mineur de manière non occasionnelle.

Les soussignés s'interrogent s'il est raisonnable de prévoir une telle obligation, qui semble assez consistante, aussi dans le chef des familles d'accueil ou encore des professionnels indépendants comme un psychologue, un psychothérapeute, un ergothérapeute, etc. (personnes physiques prenant en charge un mineur). En effet, ce concept est défini au paragraphe 1 comme « *visant à assurer la protection de l'intégrité physique et psychique du bénéficiaire de la mesure, en évaluant les risques éventuels auxquels il pourrait être exposé et en définissant des solutions pour y faire face* » et implique selon le paragraphe 2 six points, à savoir :

- « 1° les critères et les procédures de recrutement et les critères de développement du personnel du prestataire, personne morale et les critères de formation du personnel du prestataire, personne morale et du prestataire, personne physique ;
- 2° le code de conduite du prestataire et la posture professionnelle du prestataire ;
- 3° la prévention des maltraitances et des dangers par la sensibilisation du bénéficiaire à ses droits et aux possibilités et aux procédures de réclamation ;
- 4° le plan d'intervention en cas de maltraitance, de danger ou de risque de danger ;
- 5° la participation du bénéficiaire et de sa famille ;
- 6° la documentation en cas de maltraitance, de danger ou de risque de danger. »

Les soussignés se demandent d'ailleurs ce que signifie qu'il faut avoir un plan d'intervention en cas de « *risque de danger* » au point 4°, alors qu'en principe, une intervention devrait seulement se justifier lorsqu'il y a danger et non lorsqu'il n'y a pas de danger.

Ad Article 54. Gestion des dossiers de reconnaissance de la qualité des prestations

Comme déjà mentionné sous l'article 38, les soussignés estiment qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter au paragraphe 4 in fine de l'article 54 que, dans le cadre de l'accès aux données des dossiers de reconnaissance de la qualité des prestations par toute personne, « *l'article 458 du Code pénal leur est applicable.* »

Chapitre III – Surveillance et contrôle de la reconnaissance de la qualité des prestations

Ad Article 56. Surveillance et contrôle de la reconnaissance de la qualité des prestations

Comme déjà mentionné sous les articles 38 et 54, les soussignés estiment qu'il n'est pas nécessaire de prévoir à l'article 56 que, dans le cadre de l'accès aux dossiers par les agents du ministère, « *l'article 458 du Code pénal leur est applicable.* » Tel que les auteurs du projet de loi l'écrivent sous le commentaire de l'article 56, il s'agit bien d'un « *rappel* » dont la pertinence laisse cependant d'être établie.

Ad Article 57. Retrait de la reconnaissance de la qualité des prestations

Tel que déjà constaté sous l'article 7 paragraphe 7 du projet de loi, l'article 57, paragraphe 1, alinéa 3, réaffirme que le retrait de l'agrément entraîne le changement de prestataire. Il n'y est fait aucune

différence entre une mesure volontaire et une mesure judiciaire et, à chaque fois, il revient au seul ONE de « *charger un nouveau prestataire de poursuivre l'exécution des mesures en cours* ». Dans le cadre d'une mesure ordonnée par la juridiction de la jeunesse et confiée à un prestataire, qui se voit retirer son agrément, se pose néanmoins la question si une administration peut unilatéralement modifier une décision judiciaire. Le retrait d'agrément aurait certainement une répercussion sur la prise en charge financière par l'ONE, mais un tel retrait doit-il impliquer également un changement de prestataire dans le cadre d'une mesure judiciaire ? Il s'y ajoute qu'il peut être dans l'intérêt du mineur de maintenir la mesure auprès de ce prestataire, qui peut être disposé à continuer la prise en charge du mineur malgré un retrait de l'agrément, que ce soit auprès d'un membre de famille dans le cadre d'une mesure de placement ou encore auprès d'un professionnel, tel un psychologue, dans le cadre d'une mesure ambulatoire.

Titre VI – Financement des mesures

Chapitre 1^{er} – Notions encadrant la participation financière de l'État aux mesures

Ad Article 60. Capacité d'accueil maximale

Le paragraphe 3 limite la capacité d'accueil maximale pour une mesure d'accueil en famille comme suit : en famille d'accueil classique à « *quatre mineurs ou jeunes adultes simultanément, y compris les mineurs faisant partie de la famille d'accueil* » et en famille d'accueil pédagogique intensif à « *un mineur ou jeune adulte, en dehors des mineurs faisant partie de la famille d'accueil* ».

Il s'ensuit qu'une famille qui a déjà quatre enfants ne peut pas devenir famille d'accueil classique, mais elle peut devenir famille d'accueil pédagogique intensif pour un mineur ou un jeune adulte. Est-ce que cette différence de traitement a été voulue ?

D'ailleurs, les notions de famille d'accueil « *classique* » et « *d'accueil pédagogique intensif* », termes déjà utilisés dans le cadre des articles 45 et 53 du projet de loi, ne sont définies nulle part, mais le traitement de ces deux sortes de famille d'accueil diffère à plusieurs niveaux.

Chapitre V – Participation financière de l'État aux mesures d'accueil en famille d'accueil

Ad Article 72. et Ad Article 73. Participation financière pour la famille d'accueil optant pour le statut d'accueillant professionnel, respectivement pour le statut d'accueillant volontaire

Les notions des différents statuts, à savoir celui « *d'accueillant professionnel* » prévu à l'article 72 du projet de loi et celui « *d'accueillant volontaire* » prévu à l'article 73 du projet de loi, ne sont définies nulle part. Même si le commentaire des articles essaie d'en expliquer la signification, à savoir le terme « *de « professionnel », qui est une personne qui fait de l'accueil son activité principale, tandis que le statut « volontaire » correspond à la personne qui fait de l'accueil son activité accessoire. Ces termes sont spécialement utilisés dans le contexte du financement. Ils ne figurent dès lors plus dans le reste du texte. Il s'agit de différencier le mode de paiement et les cotisations sociales applicables dans les deux cas.* », est-ce qu'il s'agit d'une véritable option à opérer par la personne concernée ?

Ad Article 74. Participation financière pour la famille d'accueil optant pour le statut d'accueillant proche

La notion de « *statut d'accueillant proche* » semble recevoir une définition au vu de la référence au paragraphe 1 à la notion d'« *un membre de la famille du mineur ou du jeune adulte* » et à la définition de la « *famille* » contenue à l'article 1^{er}, point 2^o. Il n'en reste pas moins de savoir s'il s'agit d'une véritable option à opérer par la personne concernée ou non.

Chapitre VII – Traitement des données relatives au financement des mesures

Ad Article 76. Gestion des dossiers de la participation financière de l'État aux mesures et de la contribution financière des titulaires de l'autorité parentale dans le cadre d'une mesure d'accueil stationnaire et d'une mesure d'accueil en famille d'accueil

Comme déjà mentionné sous les articles 38, 54 et 56, les soussignés estiment qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter à l'article 76, paragraphe 4 in fine que, dans le cadre de l'accès aux dossiers relatifs au financement des mesures par toute personne, « *l'article 458 du Code pénal leur est applicable.* »

Titre VII – Dispositions modificatives

En ce qui concerne les dispositions légales qui sont modifiées par le projet de loi sous examen, il se pose la question de savoir s'il n'y a pas lieu de modifier également l'**article 1007-56 du Nouveau Code de procédure civile**.

En effet, cet article prévoit que « *Lorsqu'il statue sur l'exercice de l'autorité parentale ainsi que sur les modalités d'exercice du droit de visite et d'hébergement, le tribunal vérifie si une procédure de protection au niveau du tribunal de la jeunesse ou auprès du procureur d'Etat est en cours à l'égard du ou des mineurs. Il peut demander au juge de la jeunesse et au procureur d'Etat de lui transmettre copie intégrale ou partielle du dossier.* »

Or, après l'entrée en vigueur de la réforme, tel qu'il l'a déjà été relevé à plusieurs reprises, il n'y a plus de dossier reprenant la situation globale du mineur auprès du tribunal de la jeunesse et il n'y a plus de dossiers de protection de la jeunesse du tout auprès du procureur d'Etat. Le dossier respectivement les dossiers successifs qui pourront être ouverts au tribunal de la jeunesse sur base d'une requête ne comportent que cette requête, les éléments versés en cause et la décision statuant sur la requête. Par ailleurs, chaque dossier est clôturé et archivé après qu'un jugement définitif est prononcé et est coulé en force de chose jugée.

L'ONE étant l'instance qui suit la situation du mineur ou du jeune adulte au fil des années, il semble indispensable de modifier le texte précité de l'article 1007-56 du Nouveau Code de procédure civile en ce sens que le juge aux affaires familiales vérifie si une procédure portant aide, soutien et protection aux mineurs est en cours à l'égard du ou des mineurs auprès de l'ONE et qu'il demande auprès de l'ONE de lui transmettre copie intégrale ou partielle du dossier.

Chapitre IV – Modifications de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Ad Article 81. Modification de l'article 15 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Quant à l'**article 15, paragraphe 1**, les soussignés questionnent la nécessité de prévoir, au sein du tribunal de la jeunesse et des tutelles, des « *départements* », d'autant plus que l'intitulé « *département d'aide, de soutien et de protection de la jeunesse* » n'est pas adapté, alors que le tribunal de la jeunesse n'interviendra pas dans l'aide ou dans le soutien de la jeunesse.

L'**article 15, paragraphe 2** prévoit le nombre des juges de la jeunesse, à savoir à Luxembourg, à part un juge directeur, quatre juges de la jeunesse et à Diekirch, à part un juge directeur, un juge de la jeunesse.

Les soussignés sont d'avis qu'au vu des délais instaurés par le projet de loi, notamment la limitation de la durée de validité des décisions et la nécessité de renouveler régulièrement les mesures qui sont appelées à durer dans le temps, il y a lieu de prévoir plus d'effectifs au sein du tribunal de la jeunesse, et ce tant au niveau des magistrats qu'au niveau des greffiers, dont les tâches administratives vont considérablement augmenter. Ainsi, au tribunal d'arrondissement de Luxembourg, il y aurait lieu de prévoir au moins six juges pour gérer les affaires de protection de la jeunesse, dont un juge directeur, un vice-président et quatre juges de la jeunesse. Au tribunal d'arrondissement de Diekirch, il y aurait lieu de prévoir au moins un juge directeur et deux juges de la jeunesse pour gérer les affaires de protection de la jeunesse.

Aux termes de l'**article 15, paragraphe 6**, « *Pour le même mineur, aucun magistrat ne peut intervenir à la fois dans les matières visées par la loi du ... portant introduction d'un droit pénal et d'une procédure pénale pour mineurs et dans les matières visées par la loi du ... portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes, et aux familles.* »

Les soussignés s'interrogent sur la nécessité de prévoir une interdiction pour un magistrat de connaître d'une affaire de droit pénal et d'une affaire de protection de la jeunesse concernant le même mineur.

Interdire à un magistrat de siéger dans une même affaire, notamment dans différentes fonctions par exemple comme juge d'instruction, comme juge composant la chambre du conseil et comme juge du fond, constitue déjà un principe applicable en droit luxembourgeois. Or, l'approche adoptée tant par le présent projet de loi que par le projet de loi n°7991 consistant à interdire à un même magistrat de siéger dans des affaires distinctes concernant le même mineur est excessif.

Au niveau des magistrats du siège, une telle interdiction complique inutilement l'organisation du tribunal, notamment au vu du nombre restreint de magistrats, surtout au sein du tribunal d'arrondissement de Diekirch, ou encore l'avancement de la carrière d'un magistrat, lequel sera pratiquement empêché de remplir consécutivement les fonctions de juge de la jeunesse et de juge auprès du tribunal pénal pour mineurs. D'ailleurs, quelle sera la sanction si, par mégarde, un juge siège à l'égard du même mineur dans une affaire de protection de la jeunesse (par exemple lorsque le mineur est encore un bébé ou un enfant en bas âge) et une affaire de droit pénal (par exemple lorsque le même mineur a atteint 14 ans, voire déjà près de 18 ans) ? Afin de pouvoir respecter à la lettre une telle interdiction, il faudrait s'assurer de disposer d'un système informatique efficace avec une base de données couvrant au moins 18 années et portant tant sur les affaires pénales des mineurs que sur les affaires de protection de la jeunesse.

Il s'y ajoute que ce paragraphe 6, à l'inverse de l'article 59 paragraphe 3 du projet de loi n°7991, qui dispose que « *Pour le même mineur, aucun magistrat du siège ne peut intervenir à la fois en matière de la loi sur l'introduction d'un droit pénal pour mineurs et en matière de la loi portant aide, soutien et protection aux mineurs aux jeunes adultes et aux familles* », fixe cette interdiction aussi pour les magistrats du ministère public.

Cette interdiction pour les magistrats du ministère public dénote une incohérence majeure. En effet, contrairement aux magistrats du siège, les magistrats du ministère public représentent collectivement et indivisiblement le parquet dans le cadre des poursuites. Ils agissent tous au nom du procureur d'État.

Le parquet, en tant qu'organe unique et indivisible, représente la continuité de l'action publique. Le principe d'unité du parquet est un fondement du droit pénal et de la procédure judiciaire. En fragmentant son intervention entre deux magistrats différents, on viole ce principe fondamental. Cette division artificielle risque de compromettre la cohérence et la force des poursuites ainsi que la protection efficace des mineurs concernés. Il en résulte une perte de garantie procédurale, où la connaissance approfondie du dossier par un même magistrat est essentielle à la prise de décisions justes et équilibrées.

Le droit pénal des mineurs et l'aide à l'enfance poursuivent un même but : la prise en charge globale de la situation du jeune, dans le respect de ses droits et de son intérêt supérieur.

Séparer arbitrairement les interventions des procureurs d'État en deux sphères étanches témoigne d'une vision éclatée et bureaucratique de la justice, qui s'oppose à une approche intégrée et holistique de la protection de l'enfant. Philosophiquement, cela ignore que le mineur est une personne unique, dont les problématiques doivent être envisagées de manière globale, pas en compartiments étanches.

D'un point de vue humain, cette séparation crée un risque de confusion et d'incohérence dans le suivi des jeunes. Le procureur d'État qui suit le mineur dans l'une des procédures sans intervenir dans l'autre ne peut saisir l'ensemble du contexte ni adapter son action à la réalité globale de la situation. Cela peut entraîner des décisions déconnectées des besoins réels du mineur, nuire à sa protection et même engendrer une souffrance supplémentaire.

Le véritable objectif des auteurs du projet n'est-il pas que le parquet puisse se présenter à l'audience afin d'apporter des éclaircissements essentiels aux parties présentes devant le tribunal de la jeunesse, notamment concernant les infractions commises par le mineur ? Or, comment peuvent-ils envisager que le parquet accomplisse pleinement cette mission si le procureur chargé de la procédure pénale se voit interdit de comparaître lui-même à cette audience et doit se décharger sur un collègue ?

La logique ne voudrait-elle pas qu'un même magistrat du parquet puisse intervenir dans les deux procédures afin d'assurer une vision d'ensemble et un suivi cohérent ?

Exiger que deux procureurs d'État distincts gèrent séparément les procédures sur un même dossier complexifie inutilement le processus judiciaire, multiplie les interlocuteurs, ralentit les décisions et crée un risque accru d'erreurs, de doublons ou d'incompatibilités dans les mesures prises.

Cette division introduit des inefficacités importantes dans le fonctionnement du parquet et des services judiciaires. Elle complique la coordination des enquêtes et des mesures de protection, obligeant à mobiliser des ressources supplémentaires et à fragmenter des dossiers qui nécessitent au contraire une gestion intégrée et fluide.

En conclusion, le principe même d'une interdiction pour un même magistrat de siéger dans des affaires distinctes concernant un même mineur est à supprimer, sinon à réduire à son strict minimum, à savoir pour les seuls magistrats du siège et uniquement pour des affaires qui paraissent de manière simultanée ou très rapprochée devant le tribunal pénal des mineurs et le tribunal de la jeunesse.

Ad Article 82. Modification de l'article 51 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

L'article 51, paragraphe 1, prévoit que « *La chambre d'appel de la jeunesse est composée de trois conseillers, à désigner chaque année par la Cour supérieure de justice (...)* »

Comme pour le tribunal de la jeunesse, il y a également lieu de prévoir l'augmentation de l'effectif de la chambre d'appel de la jeunesse de la Cour par l'ajout d'un président de chambre, d'un premier conseiller et d'un conseiller pour la création par la loi d'une chambre supplémentaire à trois magistrats. Les affaires en matière d'aide, de soutien et de protection aux mineurs, aux jeunes et aux familles ne pourront plus être traitées par les juges du fond à côté de leur travail auprès de la chambre à laquelle ils sont affectés. Il faudra une chambre d'appel de la jeunesse composée de magistrats qui connaissent exclusivement des affaires en matière de protection de la jeunesse au vu du nombre et de la complexité croissante des affaires à traiter dans des délais très courts (un mois) et au vu de l'augmentation constante de la population au Grand-Duché de Luxembourg.

L'article 51, paragraphe 4 reprend au niveau de l'instance d'appel, la même disposition qui est prévue à l'article 15, paragraphe 6, pour les magistrats de première instance.

Les soussignés renvoient à leurs remarques faites ci-avant sous l'article 15, paragraphe 6, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire (article 81 du projet de loi), en réitérant que le principe même d'une interdiction pour un même magistrat de siéger dans des affaires distinctes concernant un même mineur est à supprimer, sinon à réduire à son strict minimum, à savoir pour les seuls magistrats du siège et uniquement pour des affaires qui paraissent de manière simultanée ou très rapprochée devant la Cour pénale des mineurs et la chambre d'appel de la jeunesse.

Ad Article 83. Modification de l'article 181 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Le projet de loi propose de modifier l'article 181 en y insérant au paragraphe 1 un nouveau point 6° qui prévoit d'octroyer une indemnité spéciale de « *quarante points indiciaires par mois aux magistrats assurant le service de permanence auprès du département d'aide, de soutien et de protection de la jeunesse et des tutelles* ».

Au vu du fait que l'ONE pourra saisir le juge de la jeunesse à tout moment, jour et nuit, par une procédure d'urgence absolue dûment justifiée telle que prévue à l'article 33, paragraphe 2, du projet de loi, les juges de la jeunesse se voient soumis à des contraintes particulières en termes de disponibilité et d'urgences qui sont comparables avec les contraintes que connaissent tant les magistrats du parquet que ceux des cabinets d'instruction.

Il faudra donc aligner l'indemnité spéciale avec celle accordée à ces magistrats et prévoir au moins une prime de quatre-vingts points indiciaires par mois pour les juges de la jeunesse, tout en rappelant le nombre restreint des juges qui doivent assurer un tel service de permanence, à savoir à Luxembourg cinq juges de la jeunesse dont le juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles et à Diekirch deux juges de la jeunesse, y compris le juge directeur. La disponibilité et la permanence à assurer par chacun de ces juges de la jeunesse sera donc conséquente.

**Chapitre VI – Modifications de la loi modifiée du 16 juin 2004
portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État**

Ad Article 85. Modifications de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État

Les auteurs du projet de loi proposent de modifier l'article 1, alinéa 2 de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État comme suit : « *Dans le cadre de sa mission d'enseignement socio-éducatif ou d'assistance thérapeutique, il peut également accueillir d'autres mineurs ou jeunes adultes en difficultés.* »

Les soussignés se demandent qui sont ces « *autres* » mineurs ou jeunes adultes visés, surtout qu'il faudrait partir du principe que tous les mineurs et jeunes adultes en difficultés devraient tomber dans le champ d'application du présent projet de loi.

Ad Article 93. Insertion d'un nouvel article 9bis dans la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État

Les auteurs du projet de loi proposent d'introduire, par l'article 9bis, pour un pensionnaire au sein du Centre Socio-Educatif de l'État en situation de crise, une mesure de « *time-out* » qui doit être ordonnée par le directeur.

A part que le paragraphe 5 prévoit que « *le time-out se fait en chambre de time-out (...)* », aucune autre précision n'est apportée par rapport à cette mesure, laquelle, bien qu'elle s'apparente fortement à une sanction disciplinaire, « *n'est pas appliquée à titre disciplinaire* » suivant le paragraphe 2, alinéa 3. En effet, il se pose la question si cette mesure de time-out ne vient pas remplacer la sanction disciplinaire de « *l'isolement temporaire en chambre d'isolement* », laquelle figurait à l'article 9, paragraphe 3, dont l'abrogation est prévue à l'article 92 du projet de loi.

S'il devait être considéré que cette mesure de time-out constitue néanmoins une sanction disciplinaire, et afin d'éviter l'abus de cet outil, il serait utile de prévoir la possibilité d'un recours à introduire par le mineur auprès du juge de la jeunesse qui vérifiera a posteriori si toutes les conditions ont été respectées.

Le paragraphe 8 indique qu'un « *rapport de time-out* » doit être rédigé, sans préciser dans quel délai il doit intervenir. Au vu des différentes informations qu'il doit contenir, dont « *l'information aux parents ou autres représentants légaux du pensionnaire sur le time-out* » laquelle intervient, selon le paragraphe 12, « *au plus tard vingt-quatre heures après que le pensionnaire a été mis en time-out* », le rapport sera nécessairement rédigé suite à cette information. Il s'ensuit que l'information aux parents ne se fera pas par le biais du prédit rapport, mais il n'est pas indiqué comment, suivant quelle forme et par qui les parents sont informés.

Ad Article 95. Modifications de l'article 10bis de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État

L'article 10bis, paragraphe 3, permet dans le cadre d'une fouille d'un pensionnaire, « *lorsque des raisons dûment motivées tenant à l'existence d'indices d'infractions ou de risques pour la sécurité du centre, de son personnel, de la personne fouillée ou des autres pensionnaires l'exigent, il peut exceptionnellement être procédé à un examen intime (...)* ». Les auteurs du projet de loi proposent de maintenir que la décision est prise par le juge de la jeunesse et de supprimer « *ou, si ce dernier ne peut être utilement saisi, du procureur d'État ; dans ce cas, il en est donné sur le champ avis au juge de la jeunesse* ».

Il y a lieu de rappeler que le rôle du juge de la jeunesse changera radicalement avec le présent projet de loi, étant dorénavant un juge civil, il lui appartiendra de départager les parties au litige de protection de la jeunesse et de statuer sur les demandes qui sont formulées devant lui. Dans ce contexte, il semble malaisé de maintenir un pouvoir du juge de la jeunesse qui lui permet de prendre une décision pour procéder à un examen intime d'un pensionnaire s'il y a des indices d'infractions.

Titre VIII – Dispositions abrogatoires

Ad Article 111. Abrogation de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse

Il y a lieu de rappeler qu'une abrogation totale de la loi modifiée du 10 août 1992 est uniquement envisageable si le projet de loi sous examen est voté en même temps que le projet de loi n°7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs et entre en vigueur le même jour. Au cas contraire, on risque de se retrouver face à une absence totale de dispositions légales applicables aux mineurs qui commettent des infractions pénales.

A noter que, aux termes de l'article 36 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, « *Les mineurs âgés de moins de quinze ans accomplis ne peuvent assister aux audiences des cours et tribunaux que pour l'instruction et le jugement des poursuites dirigées contre eux, lorsqu'ils ont été appelés à déposer comme témoins ou lorsque les tribunaux estiment leur présence nécessaire dans les affaires où leurs intérêts sont en jeu, et seulement pendant le temps où leur présence est indispensable.* »

Si la prédite loi est abrogée, il n'y a plus de disposition réglementant l'accès et la présence des mineurs à des audiences. Ne serait-il pas utile à reprendre cette disposition dans le projet sous examen ou dans la loi sur l'organisation judiciaire ?

Titre IX – Dispositions transitoires

Ad Article 113. Dispositions transitoires concernant l'agrément, la reconnaissance de la qualité des prestations et le financement

Les soussignés ont déjà soulevé sous l'article 35 du projet de loi une éventuelle problématique, si au bout des deux ans, lorsque les agréments et reconnaissances en cours perdent leur validité, les prestataires en cause n'auront pas obtenu de nouveaux agréments, compte tenu notamment des obligations assez contraignantes imposées par le présent projet de loi. Sera-t-il alors dans l'intérêt du(des) mineur(s) concerné(s) de lui(leur) imposer un changement de prestataire, surtout s'il s'agit d'un accueil en famille d'accueil ?

Ad Article 114. Dispositions transitoires dans le cadre de la procédure judiciaire

La nouvelle réforme en matière de protection de la jeunesse s'accompagne d'un dispositif transitoire censé garantir une continuité dans la prise en charge des situations en cours. Le paragraphe 1 indique « *une période transitoire débutant à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi* » sans préciser quand cette période est censée cesser. Ce n'est que dans le cadre des points 1° et 5° qu'il est question d'un délai de six mois. Il faut donc supposer que le dispositif transitoire couvre une période de six mois, au cours de laquelle les compétences jusque-là exercées par le Service central d'assistance sociale (SCAS) doivent progressivement être reprises par l'Office national de l'enfance (ONE).

En apparence, le texte organise une transition ordonnée. Pourtant, lorsqu'on examine les modalités concrètes de cette reprise, plusieurs limites et difficultés apparaissent.

Le **paragraphe 1, point 1°** concerne le transfert des mesures dites « *assistances éducatives* » en cours. Celles-ci, initialement exécutées par le SCAS en vertu de la loi modifiée du 10 août 1992, sont reprises par l'ONE et doivent être transmises aux prestataires concernés, alors que contrairement au SCAS, l'ONE ne semble pas exécuter lui-même cette mission. Si l'intention est claire – éviter toute interruption dans la prise en charge – cette transmission soulève néanmoins des enjeux organisationnels majeurs.

Le calendrier de six mois est extrêmement court, surtout dans un contexte institutionnel où les ressources humaines, les circuits de validation et les capacités techniques de l'ONE risquent d'être mises à rude épreuve. La loi, en fixant des délais impératifs sans prévoir de marge de souplesse ni de mécanisme de suivi, fait l'impasse sur les réalités opérationnelles de l'administration.

Le **paragraphe 1, point 2°** fait état des « *enquêtes en rapport avec les « assistances éducatives* » (...) ». Or, il faut rappeler qu'il existe plusieurs services auprès du SCAS, dont notamment un service qui intervient préalablement à un jugement sur demande d'un magistrat (soit le juge de la jeunesse, soit le parquet) pour réaliser une « *enquête sociale* », et un autre service qui est chargé par un jugement du tribunal de la jeunesse de faire une « *assistance éducative* » auprès d'une famille et dans le cadre de laquelle il tient le juge de la jeunesse au courant à travers des rapports réguliers. Il s'ensuit que dans le cadre des « *assistances éducatives* », il n'y a en principe pas d'« *enquêtes (...) en cours* ». D'ailleurs, les assistances éducatives sont visées au point 1° et les enquêtes sociales sont visées au point 3°.

S'il y a certes des enquêtes, ou éventuellement des rapports en cours, et que ceux-ci devraient le cas échéant être finalisés par le SCAS avant que leurs conclusions ne soient transmises à l'ONE, il est tout à fait pertinent que l'organe qui initie une enquête en assure la conclusion. Le paragraphe 1, point 2°, ne prévoit néanmoins aucun délai dans lequel ces enquêtes devraient être transmises. A supposer que le délai prévu aux points 1° et 5°, soit six mois, soit applicable, il faut constater que ce cloisonnement temporel ne tient pas compte des situations où l'enquête dépasse largement le cadre de la période transitoire ou des cas où l'un des deux services manque de moyens pour assurer un relais effectif. Le législateur semble présumer une stabilité et une réactivité des services qui, dans la réalité, restent aléatoires.

Le **paragraphe 1, point 4°** dispose que « *les dossiers papier du SCAS ainsi que leur base de données informatique en rapport avec les « assistances éducatives* » sont transmis à l'ONE pour assurer la continuité de la prise en charge ».

Concernant tout d'abord les « *dossiers papier* », les soussignés se permettent de renvoyer aux considérations générales au sujet du contenu d'un dossier de protection de la jeunesse actuel (par exemples des pièces obtenues par le parquet, la police, le juge d'instruction, etc. dont la plupart sont

transmises au SCAS) et du contenu des futurs dossiers de protection de la jeunesse, lesquels contiendront principalement, sinon exclusivement, des pièces de l'ONE. Selon l'avis des soussignés, certains types de pièces se trouvant actuellement dans un dossier du SCAS ne devraient pas faire partie des dossiers de protection de la jeunesse à gérer par l'ONE.

Un tri des pièces semble indispensable. Or, comment faire le tri dans des milliers de dossiers actuellement ouverts qui contiennent tous les éléments du mineur, y compris les comportements déviants ou infractionnels, voire des éléments d'un dossier pénal ouvert devant le juge d'instruction ? Il faut rappeler également que les dossiers sont ouverts en englobant toute la fratrie, c'est-à-dire qu'un dossier contient aussi les données personnelles des autres mineurs, y compris ceux qui sont entretemps devenus majeurs et qui ne font plus l'objet d'aucune mesure.

Ce transfert de données judiciaires vers une administration, sans aucun contrôle préalable et de façon automatique, contenant des résultats d'enquête, des décisions judiciaires, des faits et des condamnations pénales, regroupant les données de témoins et de victimes en partie mineurs, des auditions évoquant des faits intimes, des données des autres membres de la famille ainsi que des faits ou situations traités et jugés antérieurement semble contraire aux règles générales de la protection des données.

Le transfert tel que prévu est juridiquement fort contestable et en pratique le tri est tout simplement impossible à réaliser. Or, il pourrait être considéré comme suffisant que l'ONE se voie transférer les décisions judiciaires ainsi que les enquêtes et les rapports réalisés par le SCAS.

Concernant ensuite la « *base de données informatiques* », il faut préciser que le SCAS n'a pas de base de données qui lui est propre. Le module SCAS est intégré dans l'application JUCHA de la justice et ne peut pas en être séparé techniquement. En effet, le SCAS fait partie du Parquet Général et a toujours été au service exclusivement des autorités judiciaires et toutes les données collectées ont été insérées dans les bases de données de la justice.

La disposition relative au transfert de bases de données informatiques du SCAS vers l'ONE est ainsi encore plus préoccupante. Formellement, il est prévu que ces éléments soient intégralement transmis afin d'assurer la continuité du suivi. Or, sur le plan pratique, cette exigence est difficilement réalisable, voire naïve. La compatibilité des systèmes d'information, la protection des données personnelles, la sécurisation des échanges, sans parler de l'indexation ou du tri des dossiers parfois anciens ou incomplets, représentent des défis techniques et juridiques considérables. L'absence de précisions sur les modalités de ce transfert – qui est loin d'être une simple formalité administrative – fragilise se cette disposition, qui repose sur une conception abstraite et idéalisée de la gestion documentaire.

Le **paragraphe 1, point 5°**, indique que « *les demandes généralement quelconques déposées au tribunal de la jeunesse ou au SCAS avant l'entrée en vigueur de la présente loi ou au cours des six mois suivant sa mise en vigueur, et ayant trait à des compétences de l'ONE en vertu de la présente loi, sont transmises à l'ONE au cours des six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.* » Faut-il mettre une limitation dans le temps ? Si jamais après le délai de « *six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi* » des demandes, ayant trait à des compétences de l'ONE, étaient déposées au tribunal de la jeunesse, ne seraient-elles plus à transmettre à l'ONE ?

Le **paragraphe 2** de l'article 114 dispose que la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse reste applicable pour les procédures initiées avant l'entrée en vigueur du projet de loi sous avis. Or, l'article 111 du projet de loi prévoit que la loi modifiée du 10 août 1992 est abrogée sans réserve, donc il manquera la base légale à toutes les procédures initiées avant l'entrée en vigueur. Les auteurs du projet de loi devront clarifier cette contradiction.

Si le maintien de la loi modifiée du 10 août 1992 pour des procédures introduites avant la réforme est logique du point de vue de la sécurité juridique, elle crée cependant une coexistence de deux régimes, avec des conséquences différenciées pour des situations parfois similaires. Le risque d'inégalité de traitement reste entier. En outre, le maintien de l'ancien droit sur plusieurs années – car les procédures judiciaires peuvent être longues – prolonge la complexité du système au lieu de le simplifier.

Une autre question importante se pose dans le cadre du droit pénal des mineurs : que se passe-t-il pour les mineurs ayant commis des infractions particulièrement graves – comme un homicide – avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, mais pour lesquels aucune procédure judiciaire n'a encore pu être engagée ?

Cela peut notamment concerner des situations où l'auteur présumé a pris la fuite ou lorsque son identification a été tardive, repoussant ainsi l'ouverture de la procédure au-delà de la date d'application de la réforme.

Dans ces cas, même si les faits ont été commis sous l'ancienne législation, c'est la nouvelle loi qui s'applique. Or, cette dernière ne prévoit plus certaines mesures restrictives, comme le placement en centre fermé, même pour les actes les plus graves.

Ce décalage crée un déséquilibre juridique : pour des faits identiques, les réponses possibles sont désormais plus limitées, ce qui peut poser des problèmes d'équité et d'efficacité dans la prise en charge des mineurs auteurs d'infractions graves.

Deux mineurs ayant commis le même acte répréhensible peuvent se retrouver dans des régimes juridiques totalement distincts, simplement parce que l'un a été identifié plus tôt que l'autre. Le premier, poursuivi sous l'ancienne loi, pourra être placé en centre fermé ; le second, rattrapé plus tard par la justice, bénéficiera d'un encadrement moins coercitif. Ce traitement différencié repose uniquement sur un critère temporel, introduisant ainsi une forme d'arbitraire contraire au principe fondamental d'égalité devant la loi.

Cette disparité, bien que circonscrite à une période de transition, n'en est pas moins préoccupante. Elle introduit une incertitude juridique pour tous les cas situés à la frontière entre l'ancien et le nouveau droit. Ces « *situations intermédiaires* », ni pleinement encadrées par la loi modifiée du 10 août 1992 ni clairement intégrées dans le nouveau dispositif, risquent d'ouvrir la voie à des contestations, tant en droit qu'en équité. Ce flou fragilise la cohérence du système de justice des mineurs à un moment charnière de son évolution.

Le **paragraphe 3** précise que les décisions rendues sous l'empire de l'ancienne loi ne peuvent être remises en cause par la nouvelle. Toutefois, elle ouvre la possibilité d'exercer des actions fondées sur la loi nouvelle si les conditions sont réunies. Cette clause, formulée dans un esprit d'équilibre, pourrait en réalité engendrer un contentieux nourri. Quelle est la limite entre une remise en cause déguisée d'une décision passée et l'exercice légitime d'un droit nouveau ? Le texte ne le précise pas et cette incertitude pourrait nuire à la stabilité des décisions judiciaires antérieures.

En somme, le dispositif transitoire, tel qu'il est rédigé, témoigne d'une volonté louable d'assurer une transition structurée. Mais il révèle aussi de nombreux angles morts : des délais rigides, une méconnaissance des contraintes techniques, une absence de précisions sur les procédures de transfert, et surtout, une coexistence juridique complexe entre deux régimes. Loin de pacifier la transition, ce flou risque de créer une série d'obstacles pratiques et contentieux, là où la réforme aurait dû privilégier la clarté et la prévisibilité.

CONCLUSION

Les soussignés se permettent de réitérer les problèmes les plus cruciaux soulevés par l'actuel projet de loi.

Il s'agit tout d'abord du rôle joué par l'ONE, qui en tant que partie au litige de protection de la jeunesse, ne saurait en aucun cas remplir les critères indispensables de l'impartialité, de la neutralité et de l'objectivité pour exécuter des missions en tant qu'auxiliaire de justice.

Face aux pouvoirs omnipotents de l'ONE à tous les niveaux, les actuels amendements ont en outre limité de manière choquante les droits des autres parties, à savoir du mineur et des titulaires de l'autorité parentale, qui sont traités pratiquement comme des spectateurs à leur propre procès, en réduisant leur rôle lors de l'audience à une « audition » et surtout en leur ôtant tout recours face à une ordonnance de placement urgente prise unilatéralement et exécutée sans même une notification au préalable.

Le projet de loi a une approche semblable à l'égard d'autres personnes, et plus particulièrement à l'égard des parents et des accueillants, qui en raison du fait qu'elles ne disposent pas de l'autorité parentale, se voient priver pratiquement de tout droit et ne peuvent pas figurer comme parties au litige.

Finalement, le déroulement de la procédure judiciaire, qui limite à l'extrême l'intervention du ministère public et qui octroie au tribunal de la jeunesse le rôle d'une juridiction civile consistant à départager deux parties au litige, tend vers une prise de décision non éclairée qui n'est pas dans l'intérêt du mineur.

Pour pallier tous ces problèmes, les auteurs du projet de loi devraient amender le présent projet de loi en vue :

- de garantir aux parties un procès équitable, et plus particulièrement d'accorder au mineur et aux titulaires de l'autorité parentale les droits les plus élémentaires à tous les niveaux (notification préalable des décisions avant exécution, recours approprié contre les décisions surtout contre les décisions unilatérales),
- de permettre à certaines personnes, surtout les accueillants et les parents-non-titulaires de l'autorité parentale, d'intervenir au litige comme parties au procès et de leur accorder davantage de droits, telle la possibilité pour un accueillant de se voir déléguer l'exercice de l'autorité parentale,
- de mettre à disposition des juridictions de la jeunesse des moyens pour disposer d'une enquête sociale neutre, indépendante et objective à établir par un service remplissant ces critères, tel le SCAS,
- de prévoir l'intervention systématique et sans restriction du ministère public dans les procédures de protection de la jeunesse, tant en première instance qu'en appel, pour assurer une cohérence de la réponse judiciaire et veiller au respect des droits fondamentaux de toutes les parties,
- d'accorder aux juridictions de la jeunesse un rôle plus pro-actif afin de pouvoir prendre des décisions dans l'intérêt du mineur, même si une demande afférente n'a pas été formulée par une des parties.

Marie-Anne MEYERS
Premier Conseiller à la Cour d'appel

Joëlle NEIS
Avocat Général

David LENTZ
*Procureur d'Etat Adjoint près le
Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg*

Philippe BRAUSCH
*Substitut Principal près le
Tribunal d'arrondissement de Diekirch*

Gisèle HUBSCH
*Juge-directeur du tribunal de la jeunesse
et des tutelles de Luxembourg*

Conny SCHMIT
*Juge-directeur du tribunal de la jeunesse
et des tutelles de Diekirch*

