



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7276

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

Date de dépôt : 13-04-2018

Date de l'avis du Conseil d'État : 23-01-2019

Auteur(s) : Monsieur Félix Braz, Ministre de la Justice

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
13-04-2018	Déposé	7276/00	<u>3</u>
16-07-2018	Avis de la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg (FEDAS) (4.7.2018)	7276/01	<u>39</u>
31-08-2018	Avis des autorités judiciaires (10.7.2018)	7276/02	<u>44</u>
23-01-2019	Avis du Conseil d'État (22.1.2019)	7276/03	<u>65</u>
13-03-2019	Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (2/2019)	7276/04	<u>90</u>
05-04-2019	Avis de l'Ombuds Comité fir d'Rechter vum Kand (15.3.2019)	7276/05	<u>98</u>
13-11-2019	Avis de Fleegeelteren Lëtzebuerg asbl	7276/06	<u>105</u>
16-12-2019	Avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg (6.12.2019)	7276/07	<u>120</u>
21-07-2022	Arrêté Grand-Ducal de retrait du rôle des affaires de la Chambre des Députés (20.7.2022)	7276/08	<u>125</u>
03-04-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 17 ) de la reunion du 3 avril 2019	17	<u>128</u>
27-03-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 16 ) de la reunion du 27 mars 2019	16	<u>139</u>
25-03-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 15 ) de la reunion du 25 mars 2019	15	<u>151</u>
20-03-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 14 ) de la reunion du 20 mars 2019	14	<u>157</u>
13-03-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 13 ) de la reunion du 13 mars 2019	13	<u>168</u>
06-03-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 11 ) de la reunion du 6 mars 2019	11	<u>176</u>
27-02-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 10 ) de la reunion du 27 février 2019	10	<u>188</u>
13-02-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 09 ) de la reunion du 13 février 2019	09	<u>197</u>
06-02-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 08 ) de la reunion du 6 février 2019	08	<u>209</u>
30-01-2019	Commission de la Justice Procès verbal ( 07 ) de la reunion du 30 janvier 2019	07	<u>228</u>

7276/00

## N° 7276

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

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

\* \* \*

*(Dépôt: le 13.4.2018)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (8.4.2018).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs .....	12
4) Commentaire des articles .....	14
5) Texte coordonné.....	31
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	31
7) Fiche financière .....	34

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons:

*Article unique.*– Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Château de Berg, le 8 avril 2018

*Le Ministre de la Justice,*  
Félix BRAZ

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

### Chapitre 1<sup>er</sup> – *Des attributions du tribunal et du juge de la jeunesse*

**Art. 1<sup>er</sup>.** (1) Le tribunal de la jeunesse est compétent pour prendre des mesures de protection à l'égard du mineur dont la santé physique ou mentale, la sécurité, l'éducation ou le développement sont compromis.

(2) Le tribunal de la jeunesse peut, tout en maintenant le mineur dans son milieu familial, prendre une ou plusieurs des mesures suivantes :

- 1° adresser au mineur un avertissement oral;
- 2° enjoindre aux personnes titulaires de l'autorité parentale d'améliorer l'encadrement du mineur ;
- 3° orienter le mineur et les personnes titulaires de l'autorité parentale vers l'Office national de l'enfance, en vue de la mise en place par ce dernier d'une mesure d'aide adaptée volontaire ;
- 4° soumettre le mineur au régime de l'assistance éducative.

(3) Le tribunal peut subordonner le maintien du mineur dans son milieu familial notamment à l'une ou plusieurs des conditions suivantes:

- 1° fréquenter régulièrement un établissement scolaire d'enseignement adapté;
- 2° accomplir une prestation éducative ou d'intérêt général en rapport avec son âge et ses ressources, dans un délai à déterminer par le tribunal qui ne peut dépasser deux ans à compter de la date du jugement;
- 3° se soumettre aux directives pédagogiques et médicales d'un établissement adapté.

(4) Lorsque le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse a un doute quant à la santé physique ou mentale d'un parent ou d'une personne titulaire de l'autorité parentale, il peut ordonner un examen médical ou psychologique de cette personne par un ou plusieurs spécialistes.

En fonction des résultats de cet examen médical ou psychologique, le tribunal de la jeunesse peut subordonner le maintien du mineur dans son milieu à un suivi médical ou psychologique du parent ou du titulaire de l'autorité parentale examiné.

(5) Lorsque les mesures prévues aux paragraphes 2 et 3 s'avèrent insuffisantes, le tribunal de la jeunesse peut prendre une mesure de placement judiciaire consistant à confier le mineur par mesure de placement de quelque nature qu'elle soit, à toute personne digne de confiance, à une famille d'accueil ou à tout établissement public ou privé approprié, agréé par l'Etat luxembourgeois même à l'étranger, en vue de son hébergement, de sa prise en charge, de son éducation ou de sa scolarisation.

Avant toute décision le concernant et sauf urgence, le mineur doit être entendu en son avis, eu égard à son âge, son niveau de maturité et ses capacités de discernement.

**Art. 2.** Chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu familial.

Le tribunal de la jeunesse s'efforce de recueillir l'adhésion des parents à la mesure envisagée et se prononce en stricte considération de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il peut à tout moment soumettre au régime de l'assistance éducative le mineur qui fait ou a fait l'objet d'une mesure de placement judiciaire.

Dans le jugement ordonnant une ou plusieurs mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, le tribunal de la jeunesse fixe une date à laquelle une entrevue aura lieu entre le juge de la jeunesse, le mineur, le cas échéant assisté par son avocat, les parents, tuteur ou gardiens du mineur, le cas échéant assistés par leur avocat ainsi que le directeur de l'établissement, la famille d'accueil ou la personne à qui le mineur a été confié. Lors de cette entrevue un bilan intermédiaire est réalisé sur le projet individualisé du mineur. Cette entrevue doit avoir lieu endéans six mois à compter de la date à partir de laquelle la décision ordonnant les mesures est coulée en force de chose jugée.

**Art. 3.** La durée des mesures ordonnées par le tribunal de la jeunesse est fonction de l'évolution de la situation du mineur.

Elles prennent fin de plein droit à la majorité.

Toutefois, le juge de la jeunesse peut de l'accord de l'intéressé et si l'intérêt de ce dernier l'exige, prolonger l'une ou l'autre des mesures prévues ci-dessus pour un terme ne pouvant dépasser sa vingt et unième année. La mesure prend fin à l'expiration du délai fixé en accord avec l'intéressé ou lorsque celui-ci atteint l'âge de vingt et un ans. Il peut y être mis fin d'office à tout moment par le juge de la jeunesse. Il doit y être mis fin à la demande de l'intéressé.

**Art. 4.** Le mineur âgé de moins de dix-huit ans accomplis au moment du fait, auquel est imputé un fait constituant une infraction d'après la loi pénale, n'est pas cité devant la juridiction répressive, mais au tribunal de la jeunesse qui prend à son égard une des mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup>.

Le juge de la jeunesse peut également ordonner une médiation entre le mineur et la victime portant sur le fait constituant une infraction d'après la loi pénale.

Si le mineur devient majeur, soit avant qu'une procédure tendant à l'application des mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup> ait été engagée, soit pendant la durée de cette procédure, le tribunal de la jeunesse peut prendre une des mesures prévues, soit à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 2 et 3, soit à l'article 8, pour un terme ne dépassant pas les limites fixées aux articles 5 et 6.

Le non-accomplissement d'une prestation éducative ou d'intérêt général par un mineur devenu majeur, ordonnée par le tribunal de la jeunesse, est puni d'une peine d'emprisonnement d'un à six mois. Le Tribunal d'arrondissement compétent est celui du lieu de l'infraction ou celui du lieu de résidence du majeur au moment de la poursuite.

**Art. 5.** Si le mineur a commis un fait qualifié délit, le tribunal de la jeunesse peut, s'il prend l'une des mesures prévues aux articles 1<sup>er</sup>, 7 et 8, prolonger cette mesure au-delà de sa majorité pour un terme qui ne peut dépasser sa vingt et unième année.

**Art. 6.** Si le mineur a commis un fait qualifié crime punissable de la réclusion de cinq à dix ans, le tribunal de la jeunesse peut, s'il prend l'une des mesures prévues aux articles 1<sup>er</sup>, 7 et 8, prolonger cette mesure au-delà de sa majorité pour un terme qui ne peut dépasser sa vingt-cinquième année.

Si le mineur a commis un fait qualifié crime punissable de la réclusion supérieure à dix ans, le tribunal de la jeunesse peut, s'il prend l'une des mesures prévues aux articles 1<sup>er</sup>, 7 et 8, prolonger cette mesure au-delà de sa majorité pour un terme qui ne peut dépasser sa vingt-huitième année.

**Art. 7.** Si le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse a un doute quant à la santé physique ou mentale du mineur, il peut le placer en observation et le soumettre à l'examen médical d'un ou de plusieurs spécialistes. S'il est établi par l'expertise médicale que le mineur se trouve dans un état physique ou mental le rendant incapable du contrôle de ses actions, le tribunal de la jeunesse ordonne qu'il soit placé, même à l'étranger, dans une institution appropriée.

Cette mesure de placement peut être prolongée au-delà de la majorité du mineur pour un terme qui ne peut dépasser sa vingt-cinquième année, si son état le rend indispensable.

**Art. 8.** Si le mineur montre un comportement dangereux ou se soustrait à une mesure d'aide ordonnée par le juge, le tribunal ordonne son placement dans le Centre socio-éducatif de l'Etat.

**Art. 9.** (1) Le tribunal de la jeunesse peut prendre l'une des mesures spécifiées à l'article 1<sup>er</sup> et notamment une mesure de placement dans le Centre socio-éducatif de l'Etat à l'égard des mineurs qui se soustraient habituellement à l'obligation scolaire ou dont la santé physique ou mentale, la sécurité, l'éducation ou le développement sont compromis. Le tribunal de la jeunesse ou le procureur d'Etat sont informés par les parents, la personne titulaire de l'autorité parentale, par tout agent qualifié des secteurs de l'éducation, de la santé ou du secteur socio-éducatif, par tout agent de la police grand-ducale, ou par le mineur lui-même.

(2) En cas de danger grave et immédiat pour la vie ou la santé du mineur, un médecin peut, en cas de refus d'accord des personnes titulaires de l'autorité parentale, prendre toutes mesures d'ordre médical que la situation requiert d'après les règles de l'art médical.

En ce cas, le médecin doit adresser dans les trois jours au procureur d'Etat un rapport motivé sur les mesures d'ordre médical qu'il a prises.

(3) L'article 458 du Code pénal n'est pas applicable :

- 1° à celui qui informe les autorités judiciaires de faits mentionnés aux alinéas précédents ;
- 2° aux intervenants professionnels agissant dans le cadre de la présente loi et partageant des informations relatives au mineur et à sa famille dans l'intérêt supérieur du mineur concerné.

**Art. 10.** Le juge de la jeunesse peut, sans l'assistance du ministère public, prendre l'une des mesures spécifiées à l'article 1<sup>er</sup> à l'égard de tout mineur qui demande son aide et son assistance lorsque cette mesure s'impose dans l'intérêt du mineur.

Il est tenu de réexaminer la situation et de prendre une décision définitive dans les quinze jours au plus tard, après avoir entendu ou du moins dûment convoqué les parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale et sur le rapport, même verbal, du Service central d'assistance sociale.

Sa décision définitive est notifiée aux parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale, par lettre recommandée avec avis de réception. Elle est susceptible d'appel devant la chambre d'appel de la jeunesse. Le délai d'appel est de quinzaine à partir de la notification de la décision.

**Art. 11.** Dans les cas où le tribunal de la jeunesse ordonne le placement du mineur dans le Centre socio-éducatif de l'Etat, il peut prononcer cette mesure conditionnellement, en spécifiant les conditions qu'il met au sursis.

**Art. 12.** (1) Les parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale soumis au régime d'assistance éducative ou maintenu dans son milieu à une ou plusieurs des conditions énumérées à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, conservent sur lui l'autorité parentale et en exercent tous les attributs qui ne sont pas inconciliables avec l'application de la mesure.

(2) Si le mineur est placé hors du domicile de ses parents, tuteur ou des personnes titulaires de l'autorité parentale, ceux-ci conservent sur lui tous les attributs de l'autorité parentale, sauf le droit de déterminer la résidence du mineur.

(3) Si l'intérêt du mineur le commande, le juge de la jeunesse peut, après avoir entendu ou dûment convoqué la personne ou l'établissement à qui le mineur est confié ainsi que les parents, tuteur ou personnes titulaires de l'autorité parentale, transférer l'autorité parentale à la personne ou à l'établissement à qui le mineur est confié, à l'exception du droit de consentir à l'adoption et au mariage du mineur.

Dans des circonstances exceptionnelles dûment motivées et dans l'intérêt supérieur du mineur, le juge de la jeunesse peut, par la même décision que celle qui confie le mineur à une personne ou à un établissement, décider de transférer l'autorité parentale à cette personne ou à cet établissement, à l'exception du droit de consentir à l'adoption et au mariage du mineur.

(4) Quant aux biens du mineur, le juge aux affaires familiales peut nommer un administrateur public à tout mineur ayant fait l'objet d'une mesure de placement par le tribunal de la jeunesse. Le juge aux affaires familiales est informé de la décision de placement par la voie du greffe.

L'administrateur public a, sur les biens du mineur, les mêmes attributions qu'un administrateur légal sous contrôle judiciaire.

Il n'est pas institué de subrogé-tuteur. L'hypothèse légale prévue à l'article 2121 du Code civil ne s'applique pas à l'administrateur public.

Les fonctions de l'administrateur public cessent de plein droit par la mainlevée de la mesure de placement.

**Art. 13.** En cas de placement du mineur en dehors du domicile de ses parents, tuteur ou des personnes titulaires de l'autorité parentale, l'établissement agréé par l'Etat luxembourgeois auprès duquel le mineur est confié détermine les modalités et horaires des droits de visite et/ou d'hébergement et de correspondance des parents. Si le mineur est confié à une famille d'accueil agréée par l'Etat luxembourgeois, les modalités sont déterminées par le service d'accompagnement de l'accueil en famille compétent. Si le mineur est placé auprès d'un particulier ou d'un établissement qui ne sont pas agréés par l'Etat, c'est le juge ou le tribunal de la jeunesse qui en fixe les modalités.

Si l'intérêt du mineur l'exige, le juge ou le tribunal de la jeunesse peut décider, après avoir entendu ou du moins dûment convoqué les parties concernées, sauf en cas d'urgence et de menace grave pour la santé physique ou mentale de l'enfant, que l'exercice de ces droits ou de l'un d'eux sera suspendu pour un terme ne dépassant pas deux mois.

La mesure de suspension peut être renouvelée par ordonnance rendue après débats contradictoires pour une nouvelle durée de deux mois.

**Art. 14.** Lorsque la mainlevée d'une mesure de placement, de quelque nature qu'elle soit, est ordonnée soit par ordonnance soit par jugement ou arrêt pendant la suspension du droit de visite et/ou d'hébergement, telle que prévue à l'article 13 ou pendant la période de transfert de l'autorité parentale, telle que prévue à l'article 12, l'autorité judiciaire qui a décidé la mainlevée peut statuer sur l'autorité parentale des parents, le domicile du mineur et sur le droit de visite et/ou d'hébergement.

**Art. 15.** Dans l'intérêt de leur éducation, pour faciliter leur entrée dans la vie active et leur intégration sociale, ou en vue d'un essai de réintégration familiale, le mineur qui fait l'objet d'une mesure de placement, de quelque nature qu'elle soit, peut obtenir des autorisations de la part du juge de la jeunesse de séjourner dans un lieu autre que celui déterminé par la mesure de placement. Le juge de la jeunesse détermine le lieu de séjour du mineur pendant la durée de cette mesure.

Lorsque le lieu de séjour du mineur est fixé soit au domicile d'un des parents soit au domicile d'une personne autre qu'un des parents, le juge de la jeunesse détermine le droit de visite et/ou d'hébergement du ou des parents auprès desquels le mineur ne séjourne pas sauf si l'attribution d'un droit de visite et/ou d'hébergement serait contraire à l'intérêt supérieur du mineur.

Les autorisations de séjourner dans un lieu autre que celui déterminé par la mesure de placement d'une durée inférieure à vingt jours consécutifs peuvent être accordées par les directeurs des établissements ou par le service d'accompagnement de l'accueil en famille compétent lorsque le mineur est confié à une famille d'accueil à charge d'en informer préalablement le juge de la jeunesse qui peut s'y opposer. Lorsque la personne à qui le mineur est confié ne dispose pas de l'agrément de famille d'accueil, l'autorisation de séjourner dans un lieu autre que celui déterminé par la mesure de placement peut être accordée par le juge de la jeunesse.

**Art. 16.** Les mineurs qui bénéficient du régime de l'assistance éducative sont confiés par le tribunal ou le juge de la jeunesse au Service central d'assistance sociale ou à des organismes apportant aide, conseil ou assistance aux mineurs et à leur famille.

**Art. 17.** Les agents qui assurent l'assistance éducative restent en contact avec le mineur bénéficiant du régime de l'assistance éducative et, suivant les circonstances, visitent les parents, les personnes, les associations ou les institutions à qui le mineur a été confié. Ils font toutes les fois qu'ils le croient utile ou sur demande du juge de la jeunesse, rapport au juge de la jeunesse sur l'évolution du mineur. Ils proposent au juge de la jeunesse toutes les mesures qu'ils estiment dans l'intérêt du mineur. Les parents reçoivent régulièrement, au moins deux fois par an des informations sur la situation de leurs enfants. Si les personnes titulaires de l'autorité parentale refusent aux personnes chargées par le tribunal ou le juge de la jeunesse de mesures d'investigation ou de surveillance l'accès au domicile dudit mineur, le juge de la jeunesse peut requérir les officiers et agents de la force publique de leur prêter assistance.

**Art. 18.** Les décisions du tribunal ou du juge de la jeunesse ne sont pas inscrites au casier judiciaire. A l'exception de celles prises en vertu de l'article 302 du Code civil, elles sont toutefois mentionnées sur un registre spécial tenu par le réposé au casier judiciaire.

Sont également mentionnées sur le registre spécial les condamnations prononcées par une juridiction répressive à charge d'un mineur.

Ces décisions et condamnations peuvent être portées à la connaissance des autorités judiciaires. Elles peuvent également être portées à la connaissance des autorités administratives dans les cas où ces renseignements sont indispensables pour l'application d'une disposition légale ou réglementaire, ainsi que des tiers lésés, s'ils le demandent.

**Art. 19.** L'action civile résultant des infractions déferées à la connaissance du tribunal de la jeunesse ne peut être exercée que devant le juge civil.

**Art. 20.** Dans les cas où le fait retenu à l'égard du mineur est qualifié infraction au sens de la loi pénale, celui-ci est condamné aux frais et, s'il y a lieu, aux restitutions.

Le tribunal de la jeunesse peut prononcer la confiscation spéciale.

Les personnes civilement responsables, soit en vertu de l'article 1384 du Code civil, soit en vertu d'une loi spéciale, sont citées et tenues solidairement avec le mineur des frais et des restitutions.

Lorsque la mesure prise à l'égard du mineur se fonde sur un fait qui n'est pas qualifié infraction au sens de la loi pénale, les frais sont à charge des parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale.

Toutefois, et dans tous les cas visés au présent article, le tribunal de la jeunesse peut décider de ne pas mettre à charge d'une personne ou même de laisser à charge de l'Etat tout ou partie des frais, en tenant compte notamment de l'admission au bénéfice de l'assistance judiciaire de la ou des personnes à charge de qui devraient être les frais.

**Art. 21.** (1) Le mineur, ses parents, tuteur et toutes autres personnes titulaires de l'autorité parentale peuvent faire le choix d'un avocat ou demander au juge de la jeunesse qu'il en soit désigné un d'office au mineur.

(2) Le juge de la jeunesse désigne un avocat à tout mineur cité à comparaître devant le tribunal de la jeunesse pour un fait susceptible d'être qualifié infraction au sens de la loi pénale.

(3) Le juge de la jeunesse désigne également un avocat à tout mineur qui est placé hors du milieu familial.

(4) Lorsque le mineur n'est pas capable de discernement, l'avocat du mineur veille au respect de ses droits.

(5) Lorsque le mineur est capable de discernement, l'avocat a pour mission d'écouter l'enfant et de recueillir toute information pour éclairer le juge ou le tribunal de la jeunesse sur la situation de l'enfant.

L'avocat doit fournir toute information pertinente à l'enfant, lui fournir des explications relatives aux conséquences éventuelles de la mise en pratique de son opinion et aux conséquences éventuelles de toute action de son avocat, déterminer l'opinion de l'enfant et la porter à la connaissance de l'autorité judiciaire, à moins que ce ne soit manifestement contraire aux intérêts supérieurs de l'enfant.

De manière générale, l'avocat veille au respect des droits du mineur.

(6) La désignation par le juge de la jeunesse d'un avocat au mineur a également lieu, même en l'absence de toute demande afférente chaque fois que l'intérêt du mineur le commande.

## **Chapitre 2 – De la procédure**

**Art. 22.** 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.

**Art. 23.** La compétence territoriale du tribunal ou du juge de la jeunesse est déterminée par la résidence des parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale, par la résidence du mineur ou par le lieu où l'infraction a été commise.

Le tribunal ou le juge saisi reste compétent, même en cas de changement de résidence des parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale.

**Art. 24.** La citation à la requête du ministère public doit, à peine de nullité, être adressée aux parents, tuteur, aux autres personnes titulaires de l'autorité parentale ainsi qu'au mineur lui-même. Par dérogation à l'article 386, paragraphe 1<sup>er</sup>, du Code de procédure pénale, la citation adressée au mineur de moins de douze ans, peut être remise à son représentant légal. Par dérogation à l'article 146 du Code de procédure pénale, le délai de citation est de huit jours même à l'égard des personnes demeurant hors du Grand-Duché de Luxembourg.

**Art. 25.** Sur citation du ministère public, toute personne qui ne comparait pas ou ne fait pas comparaître le mineur et qui ne peut pas justifier la non-comparution, peut être condamnée par le tribunal de la jeunesse à une amende de 251 euros à 500 euros.

Si, sur une deuxième citation donnée à ses frais, cette personne ne comparait pas, le tribunal peut décerner contre elle un mandat d'amener.

**Art. 26.** Le tribunal ou le juge de la jeunesse fait procéder, s'il y a lieu, à une étude de personnalité du mineur ou du majeur dans le cas de l'article 3, dernier alinéa, notamment par le moyen d'une enquête sociale, d'exams médicaux, psychologique et psychiatrique, d'une observation du comportement et d'un examen d'orientation professionnelle. Il peut prendre encore l'avis de toute personne pouvant donner des renseignements utiles.

Il peut en tout temps convoquer le mineur, les personnes titulaires de l'autorité parentale, les agents du Service central d'assistance sociale, ainsi que toute personne s'occupant du sort du mineur.

**Art. 27.** Pendant la durée d'une procédure tendant à l'application des mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup>, le tribunal de la jeunesse peut prendre à l'égard du mineur les mesures de placement nécessaires.

Il peut soit le laisser chez les personnes qui sont titulaires de l'autorité parentale, soit le soustraire à son milieu et le confier provisoirement à un parent, à un particulier, à une société, à un établissement public ou privé agréé par l'Etat luxembourgeois, au Centre socio-éducatif de l'Etat ou à tout autre établissement approprié à ses besoins.

**Art. 28.** (1) Lorsque la santé physique ou mentale, la sécurité, l'éducation ou le développement d'un mineur sont compromis et s'il y a urgence, le juge de la jeunesse peut prendre à l'égard du mineur une mesure de placement d'urgence.

Lorsque le juge de la jeunesse ne peut être utilement saisi, la mesure de placement d'urgence est prise par le procureur d'Etat.

Dans les circonstances exceptionnelles dont il est question à l'article 40 et s'il y a urgence, une mesure de placement d'urgence peut être prise par le juge d'instruction.

Dans tous les cas où une mesure de placement d'urgence est prise par le juge d'instruction ou le procureur d'Etat, il en est donné sur-le-champ avis au juge de la jeunesse qui exerce dès lors ses attributions.

(2) La mesure de placement d'urgence est notifiée dans les meilleurs délais aux parents, tuteur ou toute autre personne titulaire de l'autorité parentale.

La notification contient l'indication du lieu de séjour de l'enfant. En cas de danger pour le mineur placé, le lieu d'accueil peut être tenu secret.

La notification informe également les parents, tuteur ou toute autre personne titulaire de l'autorité parentale de la date, heure et lieu d'une entrevue avec le juge de la jeunesse qui a lieu au plus tard dix jours ouvrables à partir de la date de la mesure de placement d'urgence.

Lorsque la mesure de placement d'urgence est prise par le juge d'instruction ou le procureur d'Etat, le greffe du tribunal de la jeunesse informe les parents, tuteur ou toute autre personne titulaire de l'autorité parentale, par un courrier séparé, de la date, heure et lieu de l'entrevue avec le juge de la jeunesse.

**Art. 29.** Peuvent assister à l'entrevue suivant la décision de placement d'urgence, le mineur et son avocat, les parents, tuteur ou toute autre personne titulaire de l'autorité parentale, le cas échéant assistés par leur avocat, le représentant de l'établissement, la famille d'accueil ou la personne à qui le mineur a été confié.

Lors de cette entrevue, le juge de la jeunesse expose les motifs de la mesure prise et entend les avis des différents intervenants.

Dans les trois jours qui suivent l'entrevue, le juge de la jeunesse prend une ordonnance par laquelle il :

- 1° rapporte la mesure de placement d'urgence; ou
- 2° confirme la mesure de placement d'urgence pour une durée d'un mois à partir du jour de l'ordonnance; ou

3° ordonne une mesure d'évaluation et de précaution pour une durée pouvant aller jusqu'à six mois.

**Art. 30.** En cas de nécessité, la mesure d'évaluation et de précaution peut être renouvelée une fois par ordonnance du juge de la jeunesse pour une nouvelle durée pouvant aller jusqu'à six mois à la suite d'une entrevue avec le mineur et son avocat, les parents, tuteur ou toute autre personne titulaire de l'autorité parentale, le cas échéant assistés par leur avocat, le directeur de l'établissement, la famille d'accueil ou la personne à qui le mineur a été confié.

**Art. 31.** Lorsqu'il est dans l'intérêt supérieur du mineur de voir son lieu de placement modifié, le juge de la jeunesse ordonne ce changement du lieu de placement par voie d'ordonnance.

La procédure et les délais prévus aux articles 28, 29 et 30 ne sont pas interrompus par une ordonnance modifiant le lieu de placement du mineur.

**Art. 32.** (1) Dans le cas d'absolue nécessité et s'il représente un danger pour l'ordre public ou la sécurité publique et s'il a commis ou est soupçonné d'avoir commis un fait qualifié infraction pénale punissable d'une peine d'emprisonnement dont le maximum est supérieur ou égal à deux ans, le mineur peut être placé temporairement dans une maison d'arrêt.

Le mineur est gardé isolé des détenus adultes et soumis à un régime spécial qui est déterminé par les règlements de l'administration pénitentiaire.

(2) Lorsque le juge de la jeunesse ne peut être utilement saisi, la mesure de placement temporaire prévue au paragraphe 1<sup>er</sup> est prise par le procureur d'Etat.

Dans les circonstances exceptionnelles dont il est question à l'article 40 et s'il y a urgence, une mesure de placement temporaire prévue au paragraphe 1<sup>er</sup> peut être prise par le juge d'instruction.

Lorsqu'une mesure de placement temporaire dans une maison d'arrêt est prise par le juge d'instruction ou le procureur d'Etat, il en est donné sur-le-champ avis au juge de la jeunesse qui exerce dès lors ses attributions.

(3) La mesure de placement temporaire dans une maison d'arrêt est notifiée dans les meilleurs délais aux parents, tuteur ou toute autre personne titulaire de l'autorité parentale.

La notification informe également les parents, tuteur et autres personnes titulaires de l'autorité parentale de la date, heure et lieu de l'entrevue entre le mineur, son avocat et le juge de la jeunesse qui a lieu au plus tard cinq jours ouvrables à partir de la date de la mesure de placement temporaire.

Lorsque la mesure de placement d'urgence est prise par le juge d'instruction ou le procureur d'Etat, le greffe du tribunal de la jeunesse informe les parents, tuteur et toute autre personne titulaire de l'autorité parentale, par un courrier séparé, des date, heure et lieu de l'entrevue avec le juge de la jeunesse.

(4) Peuvent assister à l'entrevue suivant la décision de placement temporaire dans une maison d'arrêt, les parents, tuteur et toute autre personne titulaire de l'autorité parentale, le cas échéant assistés par leur avocat, ainsi qu'un représentant de la maison d'arrêt ou du Service psycho-socioéducatif de la maison. En cas de placement judiciaire antérieur du mineur, un représentant de l'établissement, la famille d'accueil ou la personne à qui le mineur a été confié peut également assister à cette entrevue. Le ministère public est entendu en ses conclusions orales.

(5) Lors de cette entrevue, le juge de la jeunesse expose les motifs de la mesure prise et entend les avis des différents intervenants.

Dans les trois jours qui suivent l'entrevue, le juge de la jeunesse prend une ordonnance par laquelle il :

- 1° rapporte la mesure de placement temporaire; ou
- 2° rapporte la mesure de placement temporaire et ordonne une mesure d'évaluation et de précaution auprès d'une des structures ou personnes mentionnées à l'article 1, paragraphe 3 pour une durée pouvant aller jusqu'à six mois renouvelable une fois dans les conditions et selon les modalités prévues aux articles 30 et 31; ou
- 3° confirme la mesure de placement temporaire pour une durée pouvant aller jusqu'à trois mois.

(6) Lorsque le ministère public a demandé, conformément à l'article 39, par voie de requête au juge de la jeunesse l'autorisation de procéder suivant les formes et compétences ordinaires et qu'aucune décision définitive n'est intervenue à l'issue du délai fixé par l'ordonnance visée au point 3<sup>o</sup> du paragraphe 5, la mesure de placement temporaire peut être renouvelée une fois pour une nouvelle durée pouvant aller jusqu'à trois mois par ordonnance du juge de la jeunesse.

Cette ordonnance doit être précédée d'une entrevue avec le mineur et son avocat, les parents, tuteur et toute autre personne titulaire de l'autorité parentale, le cas échéant assistés par leur avocat ainsi qu'un représentant de la maison d'arrêt ou du Service psycho-socioéducatif de la maison. En cas de placement judiciaire antérieur du mineur, un représentant de l'établissement, de la famille d'accueil ou de la personne à qui le mineur a été confié peut également assister à cette entrevue. Le ministère public est entendu en ses conclusions orales.

La mesure de placement temporaire prend fin de plein droit dès que la décision sur la requête du ministère public demandant l'autorisation de pouvoir procéder selon les formes et compétences ordinaires acquiert force de chose jugée, du moment qu'aucun mandat de dépôt n'est requis à l'encontre du mineur.

Si le ministère public a requis un mandat de dépôt à l'encontre du mineur en cause, le juge d'instruction doit émettre ce mandat dans un délai de cinq jours ouvrables à partir du jour où la décision de renvoi du mineur selon les formes et compétences ordinaires a acquis force de chose jugée. A défaut, la mesure de placement temporaire prend fin de plein droit.

**Art. 33.** La mainlevée d'une mesure de placement d'urgence prise conformément à l'article 28 ainsi que d'une mesure de placement temporaire dans une maison d'arrêt prise conformément à l'article 32 peut être demandée par les parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale, le mineur ou son avocat ainsi que par le ministère public.

La requête est déposée au greffe de la juridiction appelée à statuer.

Il y est statué dans les trois jours du dépôt, le ministère public, le mineur ou son avocat, les parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale, entendus en leurs explications orales.

Les parties intéressées sont averties par les soins du greffe des lieu, jour et heure de la comparution.

**Art. 34.** Le juge de la jeunesse peut lever d'office une des mesures prévues aux articles 27, 28 et 32 et peut soumettre cette décision à certaines conditions.

**Art. 35.** Lorsqu'une affaire est portée devant le tribunal de la jeunesse, les parties citées et leur avocat sont informés du dépôt au greffe du dossier qu'ils peuvent consulter trois jours au moins avant l'audience.

L'accès à certaines pièces du dossier peut être refusé par le juge de la jeunesse dans des circonstances exceptionnelles et dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

**Art. 36.** Le cas de chaque mineur est examiné séparément en l'absence de tout autre mineur, sauf en cas de confrontations.

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

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

Le tribunal peut à tout moment, au cours des débats, se retirer en chambre du conseil pour entendre, sur la personnalité du mineur, les experts et les témoins, les parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale.

Seuls les avocats des parties et l'avocat du mineur entendu ont le droit d'assister aux débats en chambre du conseil. Le tribunal peut toutefois y appeler le mineur lorsqu'il l'estime opportun.

**Art. 37.** Les décisions rendues par le tribunal de la jeunesse sont susceptibles d'appel de la part du ministère public et d'opposition et d'appel de la part du mineur, des parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale.

Le délai d'appel est de quinzaine et le délai d'opposition est de huit jours.

Ces délais commencent à courir à partir de la notification de la décision par les soins du greffe.

Le tribunal de la jeunesse peut ordonner l'exécution provisoire de sa décision, en motivant spécialement ce chef de sa décision.

Pendant l'instance d'appel contre un jugement du tribunal de la jeunesse statuant sur une demande en mainlevée d'une mesure de placement d'urgence, le juge de la jeunesse reste compétent pour prendre les mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup>.

**Art. 38.** Si le fait commis par le mineur est connexe à un fait qui peut donner lieu à une poursuite contre un adulte, les poursuites sont disjointes, et le mineur est cité à comparaître devant le tribunal de la jeunesse, sous réserve des dispositions des articles 39 et 40.

**Art. 39.** Si le mineur a commis un fait qualifié infraction et s'il était âgé de plus de seize ans accomplis au moment du fait, le ministère public près le tribunal de la jeunesse peut, s'il estime inadéquate une mesure de protection, de quelque nature qu'elle soit, demander par voie de requête au juge de la jeunesse l'autorisation de procéder suivant les formes et compétences ordinaires. Cette requête peut être faite à tout stade de la procédure. Le juge de la jeunesse statue sur la requête par une ordonnance motivée et sans se prononcer sur la réalité des faits.

La décision accordant ou refusant cette autorisation est notifiée au mineur, aux parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale, par lettre recommandée du greffier avec avis de réception.

Le tribunal de la jeunesse, saisi d'une affaire par citation du ministère public peut, lorsqu'il estime inadéquate une mesure de protection, se dessaisir et renvoyer l'affaire au ministère public pour être procédé à l'égard du mineur suivant les formes et compétences ordinaires.

La juridiction de droit commun saisie ne peut pas se dessaisir pour cause de minorité.

**Art. 40.** Le juge d'instruction n'est saisi par réquisitoire du ministère public, soit en cas de flagrant délit, soit par application des règles ordinaires de la saisine, que dans des circonstances exceptionnelles, ou en cas de nécessité absolue. Il n'a pour mission que de rechercher et d'instruire les faits qualifiés d'infraction qui sont reprochés au mineur. L'instruction terminée, le juge d'instruction rend, sur le réquisitoire du ministère public, une ordonnance de non-lieu ou une ordonnance de renvoi devant le tribunal de la jeunesse. Le magistrat qui a fait l'instruction ne peut pas siéger dans la même affaire comme juge de la jeunesse.

L'ordonnance de non-lieu et l'ordonnance de renvoi devant le tribunal de la jeunesse sont susceptibles d'appel de la part du ministère public, du mineur, des parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale. Cet appel est porté devant la chambre du conseil de la Cour d'appel et est fait dans les formes et délais prévus par le Code de procédure pénale.

Cette décision est notifiée par lettre recommandée du greffier avec avis de réception, conformément à l'article 39.

**Art. 41.** La décision du juge de la jeunesse accordant ou refusant au ministère public l'autorisation de procéder à l'égard d'un mineur suivant les formes et compétences ordinaires, n'est pas susceptible d'opposition.

Elle peut faire l'objet d'un appel, porté devant la chambre d'appel de la jeunesse, soit par le ministère public, soit par le mineur, ses parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale.

Le délai d'appel est de dix jours.

Il commence à courir pour le ministère public à compter du jour de la décision et pour le mineur, les parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale à compter du jour de la notification de la décision.

La chambre d'appel qui infirme la décision du juge de la jeunesse selon laquelle il doit être procédé à l'égard du mineur suivant les formes et compétences ordinaires, est tenue de renvoyer l'affaire, pour le jugement au fond, devant un autre tribunal de la jeunesse ou devant le même, mais autrement composé.

La juridiction de droit commun saisie ne peut pas se dessaisir pour cause de minorité.

**Art. 42.** L'appel des décisions du juge ou du tribunal de la jeunesse est jugé par la chambre d'appel de la jeunesse, constituée de trois magistrats nommés à cet effet, sur les propositions de la Cour supérieure de justice, par arrêté grand-ducal pour un terme de trois ans. Le mandat est renouvelable. En cas d'empêchement d'un des membres de la chambre, il lui est désigné un remplaçant par le président de la Cour supérieure de justice. Les fonctions du ministère public près la chambre d'appel sont exercées par un magistrat du parquet de la Cour, désigné par le procureur général. La chambre d'appel est assistée par un greffier de la Cour. Elle peut prendre les mesures prévues aux articles 27 et 32.

**Art. 43.** Les mineurs âgés de moins de quinze ans accomplis n'ont le droit d'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 jeux, et seulement pendant le temps où leur présence est indispensable.

**Art. 44.** Le tribunal ou, dans le cas de l'article 10, le juge de la jeunesse peuvent en tout temps soit d'office soit à la demande du ministère public, du mineur, des parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale, soit sur le rapport des agents du Service central d'assistance sociale, rapporter ou modifier les mesures prises et agir, dans les limites de la présente loi, au mieux des intérêts du mineur.

Lorsque la demande émane du mineur, des parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale, elle ne peut être présentée qu'après l'expiration d'un délai de six mois à compter du jour où la décision ordonnant la mesure est coulée en force de chose jugée. Si cette requête est rejetée, elle ne peut être renouvelée avant l'expiration d'un délai de six mois à compter du jour où la décision de rejet est coulée en force de chose jugée. Ces mesures font, en tout état de cause, l'objet d'une révision tous les dix-huit mois, lorsque leurs effets n'ont pas cessé dans l'intervalle. Dans tous les cas où le tribunal statue sur la révision, il est procédé en conformité des dispositions des articles 22, 23 et 24.

**Art. 45.** Il est interdit de publier ou de diffuser de quelque manière que ce soit les débats des juridictions de la jeunesse.

Il en est de même de la publication ou de la diffusion de tous éléments qui seraient de nature à révéler l'identité ou la personnalité des mineurs qui sont poursuivis ou qui font l'objet d'une mesure prévue par la présente loi.

Toutefois les victimes d'infractions commises par des mineurs peuvent recevoir communication des éléments du dossier qui leur sont nécessaires pour faire valoir leur droit à réparation. Elles ne peuvent utiliser ces éléments qu'à ces seules fins.

Les infractions au présent article sont punies d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 10 000 euros ou d'une de ces peines seulement.

**Art. 46.** Le procureur d'Etat ou le juge d'instruction, saisi de faits commis volontairement à l'encontre d'un mineur, désigne un administrateur ad hoc choisi sur la liste des avocats publiée par les conseils de l'ordre des avocats, lorsque la protection des intérêts du mineur n'est pas complètement assurée par l'un au moins de ses représentants légaux. L'administrateur ad hoc assure la protection des intérêts du mineur et exerce, s'il y a lieu, au nom de celui-ci les droits reconnus à la partie civile.

### **Chapitre 3 – Dispositions modificatives et abrogatoires**

**Art. 47 :** Les articles 11 et 12 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire sont modifiés comme suit :

« **Art. 11.(1)** Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est composé d'un président, de trois premiers vice-présidents, d'un juge d'instruction directeur, de vingt-deux vice-présidents, d'un juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, de quatre juges de la jeunesse, de trois juges des tutelles, de trente premiers juges, de vingt-sept juges, d'un procureur d'Etat, de deux procureurs d'Etat adjoints, de cinq substituts principaux, de treize premiers substituts et de seize substituts.

(2) Le greffe est dirigé par un greffier en chef et comprend des greffiers selon les besoins du service. D'autres fonctionnaires ou employés de l'Etat peuvent y être affectés.

**Art.12.(1)** Le tribunal d'arrondissement de Diekirch est composé d'un président, d'un premier vice-président, d'un vice-président, de deux juges de la jeunesse, d'un juge des tutelles, de trois premiers juges, de trois juges, d'un procureur d'Etat, d'un procureur d'Etat adjoint, d'un substitut principal, d'un premier substitut et de trois substituts.

(2) Le greffe est dirigé par un greffier en chef et comprend des greffiers selon les besoins du service. D'autres fonctionnaires ou employés de l'Etat peuvent y être affectés. »

**Art. 48 :** La loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse est abrogée.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

### CONSIDERATIONS GENERALES

La loi sur la protection de la jeunesse date du 10 août 1992.

Déjà dans la déclaration gouvernementale du 12 août 1999, le Gouvernement de l'époque avait annoncé sa volonté de réformer la loi. Le Ministre de la Justice avait institué en décembre 2000 un groupe de travail interministériel avec la mission de réfléchir aux réformes à apporter en matière de protection de la jeunesse. Ce rapport a été finalisé en août 2002.

Suite aux conclusions du rapport, un projet de loi n°5351 portant modification de la loi a été déposé en date du 9 juin 2004. Des amendements gouvernementaux à ce projet de loi ont été finalisés en mars 2010. Ces amendements ont été avisés dans la suite par plusieurs acteurs concernés et par le Conseil d'Etat.

Dans sa déclaration gouvernementale de décembre 2013, le Gouvernement actuel a déclaré que les travaux sur la réforme de la loi seraient poursuivis. Le Ministre de la Justice Félix BRAZ a institué en 2015 un nouveau groupe de travail chargé de réfléchir sur les suites à donner au projet de loi n°5351.

Ce groupe était composé de représentants des autorités judiciaires, des ministères de la Justice et de l'Education nationale, de la Commission consultative des droits de l'homme, de l'ORK et du médiateur. Le groupe s'est réuni à 15 reprises et a passé en revue l'intégralité des articles de la loi de 1992.

Même si les positions des différents acteurs étaient divergentes sur certains points (notamment sur la question des mineurs en prison), les discussions ont été fructueuses, constructives et ont permis de dégager un consensus sur plusieurs points importants.

Les réflexions de ce groupe sont à la base du présent projet de loi.

Vu le nombre et l'ampleur des modifications apportées aux articles de la loi du 10 août 1992 et alors que quasiment tous les articles font l'objet d'une modification, il a été jugé préférable de ne pas procéder par amendements du projet de loi actuellement déposé n°5351 mais d'élaborer un nouveau projet de loi séparé qui comporte plusieurs nouveautés importantes.

Il échet de noter de prime abord que les rédacteurs du projet ont maintenu l'approche protectionnelle de la loi et qu'il a été décidé de ne pas instituer de droit pénal des mineurs.

Ainsi les discussions au sein du groupe de travail ont abouti à la conclusion que notre système protectionnel mérite d'être maintenu pour plusieurs raisons :

Tout d'abord la loi de 1992 offre une grande flexibilité dans les mesures à disposition des autorités judiciaires avec des possibilités d'adaptation à tout moment. Le système actuel a l'avantage de prévoir une seule loi pour à la fois la protection et la sanction du mineur ; c'est-à-dire pour le mineur victime et auteur.

L'application d'une seule loi nécessite ainsi une seule gestion et une seule exécution.

La procédure actuelle offre par ailleurs toutes les garanties de l'Etat de droit. Les mesures prévues dans la loi sont d'ordre éducatif et permettent une intervention adéquate au niveau de la famille. Enfin, le système protectionnel est conforme aux obligations internationales et est en harmonie avec les droits européens.

Le rapport sur la protection de la jeunesse de 2002 revient aussi en détail sur les avantages de ce système.

Le présent projet de loi prévoit toutefois des innovations importantes qui tiennent compte de plusieurs critiques formulées ces dernières années :

1. la question du transfert de l'autorité parentale :

L'application de l'article 11 actuel de la loi a eu comme conséquence que la jurisprudence avait décidé que le transfert de l'autorité parentale ne s'opérait pas uniquement en cas de placement définitif mais également en cas de mesure de garde provisoire.

Les discussions au groupe interministériel ont permis de dégager un consensus et il a été décidé d'opérer un revirement complet du système actuel en retenant le principe du maintien de l'autorité parentale des parents en cas de placement judiciaire, sauf quelques exceptions. Ce changement opéré a pour but d'assurer une meilleure responsabilisation des parents. Les modifications sont prévues à l'article 12 du projet de loi.

2. un autre changement essentiel est le nouveau régime prévu aux articles 28 et suivants du projet de loi et portant sur ce que la loi de 1992 qualifie de mesure de garde provisoire.

Il est proposé de changer de terminologie, de prévoir une nouvelle procédure qui implique d'avantage les parties et qui sera encadrée dans des délais plus stricts. Il est renvoyé pour le détail au commentaire des articles 28 et suivants.

3. La possibilité de placement d'un mineur en maison d'arrêt.

Des discussions animées ont eu lieu au sein du groupe de travail au sujet de la question des adaptations à apporter à l'article 26 de la loi de 1992 qui prévoit les hypothèses lorsqu'un mineur peut être gardé provisoirement dans une maison d'arrêt.

Il est difficile de trouver un accord sur ce point sensible qui implique les plus faibles d'entre nous et qui porte atteinte au droit à la liberté de chacun. Après maintes réflexions, il a été décidé de maintenir le principe d'une possibilité d'un placement en maison d'arrêt mais de la limiter à des cas très précis.

L'article 32 nouveau tel que proposé énumère ainsi 3 conditions cumulatives qui doivent être réunies.

Il faut :

- d'abord une nécessité absolue,
- que le mineur représente un danger pour l'ordre public ou la sécurité publique et
- qu'il ait commis un fait qualifié infraction pénale punissable d'une peine d'emprisonnement d'un certain seuil.

Le placement lui-même est dans la suite réglementé en détail dans l'article 32 et une procédure avec débat contradictoire devant le juge est introduite. La possibilité du placement en maison d'arrêt est dès lors maintenue mais les conditions et les procédures qui entourent cette mesure sont revues en profondeur dans l'intérêt d'une meilleure prise en compte du point de vue et des droits du mineur.

Le projet de loi comporte encore d'autres adaptations notamment terminologiques afin de moderniser les dispositions de la loi de 1992.

Une attention particulière a été réservée au souci de rendre les procédures plus contradictoires et d'impliquer davantage la voix de l'enfant.

Différentes modifications proposées tiennent également compte des dispositions de la directive UE/2016/800 du Parlement Européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales.

Il faut noter que le champ d'application de la directive vise en fait le cadre du droit pénal des mineurs, que le Luxembourg ne connaît pas en tant que tel.

D'après le considérant n°17 de la directive précitée, la directive ne devrait s'appliquer qu'aux procédures pénales. Elle ne devrait pas s'appliquer à d'autres types de procédures en particulier des procédures qui sont spécialement conçues pour les enfants et qui pourraient aboutir à l'imposition de mesures de protection, de mesures de correction ou de mesures éducatives.

Les dispositions de la directive ne s'appliquent partant pas à notre régime protectionnel.

Les modalités et les procédures prévues pour l'encadrement d'un mineur qui a commis une infraction en cas de renvoi devant les juridictions ordinaires en application de l'article 39 sont néanmoins conformes à la directive.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad article 1 :*

L'article 1<sup>er</sup> de la loi actuelle fait l'objet d'une refonte complète. En effet, dans un souci de transparence, de lisibilité et dans le but d'être complet, il est proposé d'énumérer à l'article 1<sup>er</sup> les différentes mesures que le tribunal de la jeunesse peut prendre.

Il est proposé de façon générale et à divers endroits du texte de ne plus parler de « mesures de garde, d'éducation et de préservation ».

Il est plus opportun de parler de mesures de protection. Il s'agit en effet principalement de mesures de protection à l'égard du mineur dont la santé physique ou mentale, la sécurité, l'éducation ou le développement sont compromis.

Ces termes sont repris de l'article 7 de la loi.

La structure et la terminologie de l'article 1<sup>er</sup> actuel de la loi modifiée du 10 août 1992 sont adaptées et modernisées.

Ainsi, il est proposé d'énumérer les différentes mesures par gradation et en fonction du degré d'ingérence dans la vie du mineur concerné et de sa famille. Aussi le paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> reprend différentes mesures qui peuvent être prises en maintenant le mineur dans son milieu familial.

Le paragraphe 3 prévoit les différentes mesures qui peuvent être prises lorsque les mesures de maintien dans son milieu familial n'ont pas été couronnées de succès.

Le but principal des mesures est de maintenir autant que possible le mineur dans son milieu familial. Ainsi, l'alinéa 1 du paragraphe 2 envisage quatre mesures que le tribunal de la jeunesse peut prendre à l'égard du mineur tout en le maintenant dans son milieu familial. Il s'agit tout d'abord d'adresser au mineur un avertissement oral, ensuite d'enjoindre aux personnes titulaires de l'autorité parentale d'améliorer l'encadrement du mineur (meilleure surveillance, respect de l'obligation scolaire, etc.). Le tribunal de la jeunesse peut également orienter le mineur et les personnes titulaires de l'autorité parentale vers l'Office national de l'enfance, en vue de la mise en place pour ce dernier d'une mesure d'aide adaptée volontaire. Pour finir, le tribunal de la jeunesse peut soumettre le mineur au régime de l'assistance éducative qui peut consister en une assistance psychique, sociale ou éducative en famille. L'assistance éducative peut soit être faite par le Service central d'assistance sociale, soit par un prestataire privé.

L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 2 reprend en fait les hypothèses prévues à l'article 1<sup>er</sup> actuel de la loi tout en modernisant la terminologie employée. Ainsi, il est notamment proposé de ne plus utiliser des termes à connotation négative comme « réprimander » mais de parler d'avertissement oral.

L'alinéa 2 du paragraphe 2 en ses points 1 et 2 reprend les hypothèses figurant dans l'article 1<sup>er</sup> actuel alinéa 2.a et b. Pour le point 2 de l'alinéa 2, il est proposé de prévoir un délai fixe dans lequel cette prestation doit être effectuée.

L'alinéa 2 du paragraphe 2 permet au tribunal de la jeunesse de subordonner le maintien du mineur dans son milieu familial à l'une ou plusieurs conditions. Le terme « notamment » indique qu'il ne s'agit pas d'une liste exhaustive de conditions, mais d'une liste indicative à disposition du juge.

A l'alinéa 3 du paragraphe 2 est instituée la possibilité pour le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse d'ordonner un examen médical ou psychologique sur l'état de santé d'un des parents voire des deux parents ou de la personne titulaire de l'autorité parentale.

En pratique, les juges de la jeunesse sont parfois confrontés à des parents dont l'état physique ou psychologique suscite des doutes ou des interrogations. Ces doutes peuvent naître par exemple lors d'un rendez-vous dans le bureau du juge de la jeunesse, lors de l'audience ou bien par des déclarations ou doutes exprimés par l'autre parent ou de tiers comme par exemple le personnel enseignant, les assistants sociaux ou d'autres professionnels. Afin de lever ces doutes ou pour évaluer l'étendue des éventuels déficiences ou handicaps, des expertises médicales ou psychologiques sont indispensables. L'état de santé des parents pouvant avoir des conséquences importantes sur la situation globale d'un enfant, un examen médical ou psychologique peut constituer une aide précieuse au juge ou au tribunal de la jeunesse afin de mettre en place les mesures de soutien adaptées aux besoins de la famille.

Le paragraphe 3 permet au tribunal de la jeunesse de prendre une mesure de placement judiciaire lorsque les mesures prévues au paragraphe 2 ne suffisent pas. Le texte oblige le tribunal de la jeunesse,

sauf urgence, d'entendre le mineur en son avis, eu égard à son âge, son niveau de maturité et ses capacités de discernement.

De façon générale, la notion « mesure de garde » est remplacée par le terme « mesure de placement ».

*Ad article 2 :*

Cet article est nouveau par rapport à la loi actuelle. Il vise à préciser le cadre et les modalités dans lesquelles le tribunal de la jeunesse peut prendre une mesure spécifique.

Les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 sont inspirés de la loi française et mettent l'accent sur l'objectif premier qui est le maintien du mineur dans son milieu familial.

A l'alinéa 3 est introduite la possibilité en cas de placement judiciaire de soumettre en outre le mineur au régime de l'assistance éducative. Cette innovation sera particulièrement utile en cas de placement judiciaire au sein de la famille du mineur concerné. La pratique montre que régulièrement des grands-parents, tantes, oncles ou autres proches du mineur dont le placement est indispensable nécessitent un soutien par le moyen par exemple d'une assistance éducative.

Une nouveauté importante consiste dans l'entrevue qui est prévue à l'alinéa 4 entre toutes les parties endéans un délai de six mois après la décision du juge. Une attention particulière est dès lors portée sur l'importance d'un dialogue entre les parties.

Pour chaque mineur, un projet individualisé tenant compte des particularités de chaque cas d'espèce est mis en place. Un bilan intermédiaire est effectué, au plus tard 6 mois après que la décision ordonnant les mesures est coulée en force de chose jugée, lors d'une entrevue entre le juge de la jeunesse, le mineur, le cas échéant assisté par son avocat, les parents, tuteur ou gardiens du mineur, le cas échéant assistés par leur avocat ainsi que le directeur de l'établissement, la famille d'accueil ou la personne à qui le mineur a été confié.

*Ad article 3 :*

Il s'agit de la disposition reprise de l'article 1<sup>er</sup>, 4e actuel de la loi.

Cet article précise la durée des mesures prises. Comme il s'agit d'un projet individualisé pour chaque mineur, la durée dépend de l'évolution de la situation du mineur. Dans tous les cas, ces mesures prennent fin à la majorité du mineur. Néanmoins, il est laissé la possibilité au juge de la jeunesse de prolonger la durée des mesures pour un terme ne dépassant pas la vingt et unième année du mineur. Ceci peut uniquement être fait si l'intérêt du mineur l'exige et si le mineur est d'accord.

Le juge peut également décider de mettre fin à la mesure à tout moment et il doit y être mis fin, lorsque le mineur le demande.

*Ad article 4 :*

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 4 conserve la même teneur que l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 2 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Le terme « déféré » est remplacé par « cité devant ».

A l'alinéa 2 est introduite la possibilité pour le juge de la jeunesse d'ordonner une médiation entre le mineur et la victime. A l'heure actuelle cette faculté est à la seule disposition du ministère public. Cette mesure alternative aux poursuites a depuis des années montrée son efficacité. Il serait dès lors regrettable de ne pas accorder cette faculté au juge de la jeunesse.

L'alinéa 3 reprend l'alinéa 3 de l'article 2 actuel. Les renvois aux articles et paragraphes sont remplacés par les renvois aux articles du présent projet de loi.

Un nouvel alinéa 4 adresse les situations dans lesquelles le mineur est devenu majeur et qu'il n'a pas accompli une prestation éducative ou d'intérêt général ordonnée par le tribunal de la jeunesse. Afin qu'une telle inaction ne reste pas impunie, l'alinéa 4 prévoit une peine qui a pour but d'inciter le mineur à accomplir sa prestation éducative ou d'intérêt général.

La pratique a révélé que de telles situations se présentent en réalité.

*Ad article 5 :*

Ce texte est identique à celui de l'article 3 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Les renvois aux articles sont adaptés.

*Ad article 6 :*

Cet article s'inspire de l'article 4 de la loi du 10 août 1992.

En principe, les mesures prises prennent fin à la majorité de ceux qui en font l'objet.

Des exceptions permettent de prolonger la mesure au-delà de la majorité lorsque le mineur a commis une infraction d'une gravité particulière ou qu'il est incapable de contrôler ses actions en raison de sa santé physique ou mentale.

Les dispositions actuelles de la loi permettent de telles prolongations dans des proportions jugées trop importantes.

Il importe de ne pas perdre de vue que les juridictions de la jeunesse sont des juridictions d'exception qui n'ont pas de compétence pour suivre l'évolution d'un adulte.

L'article 4 alinéa 2 de la loi va même jusqu'à permettre que le terme de la mesure soit fixé à vingt ans maximum en cas de crime puni de travaux forcés.

Ces délais sont trop longs et irréalistes.

Il est ainsi proposé de distinguer entre les hypothèses lorsque le fait commis par un mineur est un crime punissable de la réclusion de 5 à 10 ans (alinéa 1) respectivement de la réclusion supérieure à 10 ans (alinéa 2 nouveau).

Dans la première hypothèse, la mesure peut être prolongée pour un terme qui ne peut dépasser sa 25ème année ce qui correspond à l'article actuel. Dans le deuxième cas de figure et pour les raisons exposées ci-avant, il est suggéré de ramener le terme de la mesure de prolongation à la 28ème année.

*Ad article 7 :*

L'article 7 reprend en fait les dispositions de l'article 5 actuel de la loi en adaptant la terminologie en utilisant des termes plus neutres.

Ainsi il est proposé de supprimer les mots « état d'infériorité » et de remplacer les termes « établissement spécial approprié » par ceux de « institution appropriée ».

*Ad article 8 :*

L'article 8 reprend essentiellement les dispositions de l'article 6 de la loi modifiée du 10 août 1992 tout en adaptant la terminologie.

Ainsi « établissement ordinaire de garde, d'éducation ou de préservation » est remplacé par « Centre socio-éducatif de l'Etat ». Il est rappelé qu'il existe un seul Centre socio-éducatif de l'Etat qui est composé de différentes unités, à savoir d'une part des internats sociaux éducatifs de l'Etat et d'autre part une unité de sécurité.

Les termes à connotation négative « internement » et « disciplinaire » sont remplacés par des termes plus neutres.

*Ad article 9 :*

L'article 9 reprend en substance l'article 7 de la loi modifiée du 10 août 1992 tout en modernisant la terminologie employée.

Ainsi, au paragraphe 1<sup>er</sup>, les termes « une mesure de placement dans un établissement de traitement » sont remplacés par « une mesure de placement dans un Centre socio-éducatif ». Les termes « qui se livrent à la débauche, qui cherchent leurs ressources dans le jeu, dans les trafics, dans des occupations qui les exposent à la prostitution, à la mendicité, au vagabondage ou à la criminalité » sont supprimés alors qu'ils ne sont plus actuels aujourd'hui. Les termes (développement) « social et moral » sont supprimés alors que le développement du mineur est un ensemble et comporte d'autres volets. Le terme « sécurité » est ajouté à la liste des cas de figure qui donnent lieu à une mesure du tribunal. Les termes « père, mère » sont remplacés par « les parents » et le terme de « personne investie du droit de garde » par « personne titulaire de l'autorité parentale ». Enfin, « l'assistance publique » est remplacée par « secteur socio-éducatif » et la « police générale et locale » par la « police grand-ducale ».

Au paragraphe 2, les termes « personnes qui ont la garde de l'enfant » sont remplacés par « personnes titulaires de l'autorité parentale sur l'enfant ». Cette adaptation est faite dans l'ensemble du texte et à plusieurs endroits.

Un nouveau paragraphe 3 relatif au secret professionnel qui vise tous les professionnels qui travaillent avec le mineur ou toute autre personne disposant d'informations concernant le mineur est ajouté. Le but de cette disposition est d'améliorer la communication entre les acteurs concernés et dès lors une meilleure prise en charge du mineur. Ainsi, l'article 458 du Code pénal n'est pas applicable aux personnes qui informent les autorités judiciaires de la situation périlleuse du mineur ainsi qu'aux intervenants professionnels agissant dans le cadre de la loi et partageant des informations relatives au mineur et à sa famille dans l'intérêt supérieur du mineur.

Il s'agit d'une dérogation importante au secret professionnel qui est motivée par l'intérêt supérieur de l'enfant et par un souci de partage d'informations importantes.

L'article 8 actuel de la loi est supprimé. En effet, cet article qui parle de : « inconduite, indiscipline ou grave sujet de mécontentement » utilise des notions désuètes qui ne sont plus adaptées de nos jours.

Ces hypothèses sont par ailleurs couvertes par l'article 9 nouveau.

#### *Ad article 10 :*

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 10 reprend le même texte que l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 9 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

A l'alinéa 2, la notion de « autres personnes ayant la garde du mineur » est remplacée par « titulaires de l'autorité parentale sur le mineur ». Le terme « agent de probation » est quant à lui remplacé par le terme « Service central d'assistance sociale » alors que le SCAS est le seul service qui s'occupe de ces dossiers.

A l'alinéa 3, le terme de « autres personnes ayant la garde du mineur » est remplacé par « titulaires de l'autorité parentale sur le mineur ».

Le délai d'appel devant la chambre d'appel de la jeunesse est également prolongé. Ce délai est à présent de quinzaine au lieu de dix jours à partir de la notification de la décision.

#### *Ad article 11 :*

L'article 11 reprend l'article 10 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse tout en reprenant le renvoi au Centre socio-éducatif de l'Etat.

#### *Ad article 12 :*

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 12 conserve la même teneur que l'article 11 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. La notion « autres personnes qui ont la garde du mineur » est remplacée par « titulaires de l'autorité parentale sur le mineur » et le renvoi aux conditions énumérées à l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> est remplacé par un renvoi aux conditions énumérées au paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup>.

Les alinéas 2 et suivants comportent une modification importante.

L'article 11 actuel a donné lieu à de vives critiques. Pour rappel, les alinéas 2 et 3 stipulent :

*« Si le mineur est placé hors du domicile de ses parents... ceux-ci conservent uniquement un droit de visite et de correspondance. Le tribunal ou le juge de la jeunesse en fixe les modalités et peut même si l'intérêt de l'enfant l'exige, décider que l'exercice de ces droits ou de l'un d'eux sera suspendu.*

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

La Cour d'appel statuant en matière civile, a décidé dans un arrêt du 18 février 2009 (rôle 34367) que le transfert de l'autorité parentale ne s'opère pas uniquement en cas de placement définitif mais également en cas de mesure de garde provisoire.

La question du bien-fondé ou non d'un transfert automatique de l'autorité parentale en cas de placement a fait l'objet de discussions ardues depuis des décennies.

Le transfert automatique de l'autorité parentale n'est pas à confondre avec une déchéance de l'autorité parentale. Les parents d'un enfant placé conservent le droit d'être informés et consultés pour toutes les décisions importantes relatives à leur enfant même si la décision revient en définitive à la personne ou à l'institution accueillant l'enfant.

Cette situation n'opère cependant pas de différence entre les parents qui se désintéressent de leur enfant au point de ne plus avoir de contact avec celui-ci et les parents qui certes ne sont au moment du placement pas à même d'assurer la sécurité et le bien-être de leur enfant sans cependant se désintéresser de son sort.

Par conséquent, ces parents ressentent souvent le transfert de l'autorité parentale comme une sanction à leur égard même si tel n'est pas l'objectif de cette disposition légale.

Lors de travaux précédents ayant donné lieu au projet de loi 5351 le groupe de travail interministériel « Protection de la Jeunesse » avait dans son avis de juin 2002 analysé les avantages et les inconvénients du transfert automatique de l'autorité parentale. A l'époque, ce groupe de travail avait conclu au maintien du principe.

Le présent projet de loi a également été précédé de travaux importants et de discussions menées au sein d'un nouveau groupe de travail. Lors de ces discussions, il a été souligné que le transfert automatique de l'autorité parentale entraîne chez certains parents une forte démotivation à collaborer avec l'établissement voire un désengagement de la vie de leur enfant. Ceci rend évidemment le travail pédagogique en vue d'une réintégration familiale plus difficile.

Dans un souci d'une responsabilisation accrue des parents, il a été décidé d'opérer un revirement complet du système actuel en établissant le principe du maintien de l'autorité parentale des parents en cas de placement judiciaire de leur enfant.

Or, un des attributs de l'autorité parentale à savoir le droit de fixer le lieu de résidence de l'enfant est manifestement incompatible avec une mesure de placement judiciaire, le lieu de résidence du mineur étant fixé judiciairement. Par conséquent, cet attribut de l'autorité parentale n'est plus exercé par les parents du mineur placé.

Cette modification risque de rendre l'organisation pratique de la vie du mineur placé plus compliquée pour l'établissement ou la personne qui accueille le mineur. Le maintien de l'autorité parentale au profit des parents nécessite un échange d'informations permanent et une collaboration active et de bonne foi de tous les intervenants.

Lorsqu'au cours du placement judiciaire il s'avère que le maintien de l'autorité parentale au profit des parents n'est pas dans l'intérêt de l'enfant, le juge de la jeunesse peut décider de transférer l'autorité parentale à la personne ou à l'établissement qui accueille le mineur. Cette décision prévue à l'alinéa 3 doit cependant être précédée par une réunion à laquelle sont entendus ou du moins « *dûment convoqué la personne ou l'établissement à qui le mineur est confié ainsi que les parents, tuteur ou gardiens du mineur* ». Sont notamment visées les situations où la collaboration n'est plus possible par exemple parce que les parents sont injoignables ou refusent de prendre des décisions ou de faire des démarches administratives ou médicales nécessaires et dans l'intérêt de l'enfant. Est également envisageable la situation où les parents prennent des décisions manifestement contraires à l'intérêt de leur enfant.

Cette disposition nouvelle prévue à l'alinéa 3 constitue une dérogation au principe général du maintien de l'autorité parentale et doit dès lors rester l'exception.

Outre la possibilité d'un transfert de l'autorité parentale en cours de placement judiciaire, l'alinéa 4 prévoit la possibilité de transférer l'autorité parentale sauf « *le droit de consentir à l'adoption et au mariage* » à la personne ou à l'établissement qui accueille le mineur dans la même décision que celle qui ordonne le placement judiciaire. Cette décision est conditionnée par l'intérêt supérieur de l'enfant et n'est possible que dans des circonstances exceptionnelles expressément décrites dans la décision de placement. Sont notamment visées des hypothèses d'enfants hospitalisés suite à des maltraitances et pour lesquelles la responsabilité des parents ne peut être exclue. Etant donné que ces décisions de placement judiciaire sont prises dans des situations d'urgence, une procédure de consultation préalable des parents telle que prévue à l'alinéa 3 n'est pas envisageable. Les parents sont informés de la décision de transfert de l'autorité parentale conjointement avec la décision de placement judiciaire.

Les alinéas 4, 5, 6 et 7 de l'ancien article 11 sont repris aux alinéas 5 à 8 de l'article 12 du projet de loi.

#### *Ad article 13 :*

Ce nouvel article précise les modalités et horaires des droits de visite et/ou d'hébergement et de correspondance des parents en cas de placement du mineur en dehors du domicile de ses parents, tuteur ou gardiens. Comme les parents d'un enfant placé ne résident plus avec cet enfant, le droit de visite et

d'hébergement constitue un élément primordial dans l'objectif du maintien de contact entre les parents et l'enfant placé.

Lorsque le mineur est placé dans un établissement, il appartient à cet établissement de fixer les « modalités et horaires des droits de visite et/ou d'hébergement et de correspondance des parents ». Dans la mesure où l'établissement doit être en contact permanent avec les parents de l'enfant qui continuent à exercer l'autorité parentale, l'établissement est l'autorité la mieux placée pour apprécier la fréquence et les horaires du droit de visite et d'hébergement.

L'importance du droit de correspondance diminue certes avec l'âge de l'enfant, les enfants disposant aujourd'hui très souvent d'un téléphone portable. Cependant ce droit de correspondance garde toute son importance par exemple pour les enfants en bas âge. Même si le droit de correspondance est dans la pratique souvent difficile à surveiller, l'organisation de ce droit reste d'actualité.

Comme les familles d'accueil disposant d'un agrément sont suivies par le service d'accompagnement de l'accueil en famille et dans un souci d'éviter des conflits entre les familles d'accueil et les parents, ce service est en charge pour fixer le droit de visite et d'hébergement ainsi que le droit de correspondance.

Pour les familles d'accueil ne disposant pas d'un agrément (tel est souvent le cas pour les placements au sein de familles d'origine élargie), le tribunal de la jeunesse fixe les modalités.

Exceptionnellement, en cas de menace grave pour la santé physique ou mentale de l'enfant placé, le juge de la jeunesse ou le tribunal de la jeunesse peut décider de suspendre le droit de visite et d'hébergement et le droit de correspondance ou un de ces droits seulement pour une durée ne dépassant pas deux mois. Avant de prendre cette décision, le juge de la jeunesse ou le tribunal de la jeunesse doit avoir entendu ou du moins dûment convoqué les parents. En cas d'urgence, cette formalité n'est pas requise.

Comme le droit de visite et d'hébergement et le droit de correspondance sont des droits élémentaires des parents, la suspension de ces droits doit rester exceptionnelle et être fondée sur des situations mettant en cause l'intérêt supérieur de l'enfant. Sont ainsi visés notamment des cas d'enfants placés suite à des maltraitances de la part de leurs parents ou des enfants mis sous pression par leurs parents.

La suspension de ces droits peut être renouvelée pour une nouvelle durée de deux mois autant de fois qu'elle est nécessaire par une ordonnance précédée d'un débat contradictoire.

#### *Ad article 14 :*

L'article 14 est nouveau et constitue une suite logique de la nouvelle procédure prévue aux articles 12 et 13.

En cas de mainlevée d'une mesure de placement, le mineur réintègre le domicile familial et toutes les décisions relatives au droit de visite et d'hébergement en relation avec le placement prennent fin. Or, la situation familiale a pu changer profondément entre le début du placement et la mainlevée de la mesure par exemple en cas de séparation des parents. En attendant une décision du juge compétent sur le maintien au non de l'autorité parentale conjointe ou de la fixation du lieu de résidence de l'enfant et pour éviter un vide juridique, l'autorité judiciaire qui ordonne la mainlevée de la mesure « *peut statuer sur l'autorité parentale des parents, le domicile du mineur et sur le droit de visite et d'hébergement* ».

Comme les termes « *peut statuer* » l'expriment, il s'agit d'une faculté et non pas d'une obligation. Si la situation antérieure au placement est dans l'intérêt supérieur du mineur, l'autorité judiciaire ordonnant la mainlevée de la mesure de placement ne se prononce ni sur l'autorité parentale des parents, ni sur le domicile du mineur, ni sur le droit de visite et d'hébergement.

#### *Ad article 15 :*

L'article 15, actuellement article 12 de la loi, organise les autorisations accordées par « *le juge de la jeunesse de séjourner dans un lieu autre que celui déterminé par la mesure de placement* » actuellement appelées « congés ». Le terme de « congé » est donc remplacé par l'expression « autorisation de séjourner dans un lieu autre que celui déterminé par la mesure de placement ». Cette nouvelle expression est certes plus longue mais reflète mieux de quoi il s'agit. En effet, le terme de « congé » peut induire en erreur et faire penser à une mesure équivalente au terme de « vacances » c'est-à-dire un changement de séjour pour une très courte durée. La mesure de congé telle qu'elle existe actuellement peut être à durée déterminée mais peut également être ordonnée à durée indéterminée assortie ou

non de conditions. Il ne s'agit en aucun cas de vacances au sens classique mais soit d'une réintégration familiale soit d'une intégration dans une autre structure d'accueil pour différentes raisons.

L'article 12 alinéa 1<sup>er</sup> actuel permet au juge de la jeunesse d'accorder un congé au mineur placé « *dans l'intérêt de son éducation et pour faciliter son entrée dans la vie active et son intégration sociale* ».

Or, il s'est avéré en pratique que cette formulation est trop restrictive et aboutit à des argumentations artificielles. Dans un grand nombre de situations, la mesure de congé est motivée par une modification de la situation familiale permettant au mineur d'essayer de réintégrer son domicile. La mesure de congé est souvent accompagnée par la mise en place de mesures visant à améliorer les chances de réussite de la réintégration familiale. Les situations envisageables sont multiples et visent par exemple l'organisation d'un suivi psychologique ou scolaire du mineur, un encadrement de la famille pour l'organisation de la vie quotidienne ou la modification des relations entre le mineur et ses parents.

Au lieu d'ordonner immédiatement la réintégration familiale par un jugement, le juge de la jeunesse privilégie souvent une mesure de congé qui peut être prononcée à tout moment et donc sans devoir attendre une audience du tribunal de la jeunesse ce qui permet au juge de la jeunesse d'aller vite. Parallèlement la mesure de congé peut également être rapportée sans délai lorsque le juge de la jeunesse est informé que la situation du mineur s'est à nouveau dégradée à un point rendant le maintien de la mesure de congé impossible ou lorsque les conditions auxquelles le congé a été subordonné ne sont pas respectées.

L'alinéa 2 de l'article 15 prévoit l'attribution, par le juge de la jeunesse, au parent auprès duquel le mineur ne séjourne pas ou des parents lorsque le mineur intègre un lieu de séjour autre que le domicile familial d'un droit de visite et d'hébergement à régler par le juge de la jeunesse sauf lorsque l'attribution de ces droits serait contraire à l'intérêt du mineur.

– Aux termes de l'article 12 alinéa 2 actuel: « *Les congés de courte durée ou de fin de semaine peuvent être accordés par les directeurs des établissements ou par les personnes à qui les mineurs sont confiés, à charge d'en informer préalablement le juge de la jeunesse* ».

La disposition actuelle soulève deux difficultés d'interprétation.

Premièrement, il est malaisé de définir ce qu'on entend par « *courte durée* ».

Il est proposé de remédier à cette imprécision dans le nouvel article 15 en remplaçant cette expression par « *une durée inférieure à vingt jours* ».

Deuxièmement, la disposition actuelle est muette quant aux prérogatives du juge de la jeunesse informé d'un congé accordé par un directeur d'établissement.

On conçoit mal qu'il doive se contenter d'en prendre connaissance et qu'il ne puisse pas s'y opposer. Ce n'est en tout cas pas de cette façon que l'entend la Chambre d'appel de la jeunesse qui dans un arrêt rendu le 22 février 1999 sous le numéro 9/99 a estimé qu'« *il appartient en définitive au juge de la jeunesse de statuer sur la demande en congé* ».

Cependant comme cette interprétation ne s'impose pas de façon évidente dans la mesure où le droit d'être informé n'emporte pas nécessairement celui de décider et comme l'absence d'un droit de veto du juge de la jeunesse permettrait en fait au directeur d'établissement de se mettre en contradiction avec la décision judiciaire de placement, ce qui est contraire à la loi, il est suggéré de suppléer cette lacune en ajoutant la formule : « *qui pourra s'y opposer* ».

Les modalités des autorisations de séjourner dans un lieu autre sont par ailleurs détaillées dans le texte.

#### *Ad article 16:*

Ce texte reprend le texte de l'ancien article 13 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Quelques terminologies sont adaptées. Il est ainsi fait référence au SCAS qui est le seul service auquel font appel les juges.

#### *Ad article 17:*

L'article 17 reprend essentiellement la teneur de l'article 14 de la loi. Quelques terminologies sont adaptées.

Les termes « *les personnes à qui le mineur est confié* » sont remplacés par « *les agents qui assurent l'assistance éducative* » et il y est ajouté « *restent en contact avec le mineur bénéficiant du régime de*

*l'assistance éducative* ». La phrase « *Elles observent le milieu, les tendances et la conduite du mineur.* » est supprimée alors qu'elle n'apporte aucune plus-value concrète.

Les agents qui assurent l'assistance éducative peuvent sur propre initiative ou sur demande du juge de la jeunesse, faire un rapport sur l'évolution du mineur au juge de la jeunesse.

L'option d'un rapport sur demande du juge est nouvelle.

Il est ajouté que les parents reçoivent régulièrement, et au moins deux fois par an des informations sur la situation de leur enfant. Un tel échange d'informations est essentiel pour assurer un suivi adéquat d'un mineur et pour garantir plus de transparence dans les dossiers.

Cela répond aussi à une critique fréquente suivant laquelle les parents ne sont pas assez tenus au courant.

*Ad article 18:*

L'article 18 reprend l'article 15 actuel de la loi.

*Ad article 19 :*

L'article 19 reprend le même texte que l'ancien article 16 de la loi.

*Article 20 :*

L'article 20 du projet de loi conserve la même teneur que l'article 17 de la loi.

Au paragraphe 4, les termes « *autres personnes qui ont la garde du mineur* » sont remplacés par « *autres personnes qui sont titulaires de l'autorité parentale sur le mineur* », à l'instar de l'adaptation générale reprise dans tout le texte.

*Ad article 21 :*

Cet article est nouveau et régleme plus en détail les modalités de désignation et les missions de l'avocat du mineur.

Le paragraphe 1 énonce le principe du droit à un avocat et du droit de demander au juge de la jeunesse la désignation d'office d'un avocat. Ce principe figure déjà actuellement à l'article 18 de la loi.

Le paragraphe 2 nouveau énonce le principe de la désignation d'office d'un avocat à un mineur qui a commis une infraction pénale et qui est cité à comparaître devant le tribunal de la jeunesse pour ce fait.

Le paragraphe 3 nouveau énonce le même droit en cas de mesure de placement hors du milieu familial.

Les paragraphes 4 et 5 nouveaux visent à préciser la mission de l'avocat du mineur.

Dans la pratique, il arrive parfois que certains avocats ne prennent pas suffisamment de temps pour écouter le mineur et que parfois, ils ne défendent pas les opinions exprimées par celui-ci. Il est important de définir la mission de l'avocat dans un souci de sécurité juridique.

La Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants du 25 janvier 1996 stipule à l'article 10, paragraphe 1<sup>er</sup> que « *Dans le cas des procédures intéressant un enfant devant une autorité judiciaire, le représentant doit, à moins que ce ne soit manifestement contraire aux intérêts supérieurs de l'enfant :*

- a. *fournir toute information pertinente à l'enfant, si ce dernier est considéré par le droit interne comme ayant un discernement suffisant ;*
- b. *fournir les explications à l'enfant, si ce dernier est considéré par le droit interne comme ayant un discernement suffisant, relatives aux conséquences éventuelles de la mise en pratique de son opinion et aux conséquences éventuelles de toute action du représentant ;*
- c. *déterminer l'opinion de l'enfant et la porter à la connaissance de l'autorité judiciaire ».*

Tel est déjà le cas en France, où la mission de l'avocat a été déterminée comme suit : « *La mission dévolue à l'avocat dans le cadre de l'audition du mineur apparaît tout à fait particulière. Il ne s'agit ni d'une représentation, ni d'une assistance au sens procédural du terme. Il s'agit d'aider l'enfant à exprimer ses sentiments, de lui apporter une aide morale et psychologique, mais pas nécessairement une assistance juridique. Il ne s'agit pas de défendre la cause d'une partie, mais d'accompagner le mineur, et éventuellement d'être son porte-parole à l'audience* ». (circulaire du barreau)

L'article 21 tel que proposé fait une distinction entre le mineur qui n'est pas capable de discernement et le mineur capable de discernement.

Ainsi, le paragraphe 4 prévoit que lorsque le mineur n'est pas capable de discernement, l'avocat devra veiller au respect des droits du mineur. Par contre, le paragraphe 5 stipule que lorsque le mineur est capable de discernement, l'avocat aura plutôt un rôle de porte-parole. Il aura pour mission d'écouter le mineur, le conseiller, lui expliquer les conséquences des décisions à prendre par le juge ou le tribunal de la jeunesse et être ensuite le passeur de la parole du mineur vers cette juridiction. Dans tous les cas, l'avocat devra continuer à veiller au respect des droits du mineur et agir dans l'intérêt supérieur du mineur.

L'enfant pourra exprimer son opinion tout seul au juge lorsque son avocat serait d'avis que celle-ci serait manifestement contraire à ses intérêts. Dans ce cas, l'avocat pourrait néanmoins être entendu, si le juge l'estime nécessaire, en application de l'article 26 du projet, qui permet au juge de prendre l'avis de toute personne pouvant donner des renseignements utiles.

Le paragraphe 6 prévoit la désignation d'office d'un avocat pour le mineur chaque fois que l'intérêt du mineur le commande. Ce principe est repris de l'article 18 actuel.

*Ad article 22 :*

L'article 22 reprend le même texte que l'article 19 de la loi.

*Ad article 23 :*

L'article 23 conserve la même teneur que l'article 20 de la loi.

Les termes « *autres personnes qui ont la garde du mineur* » sont remplacés par « *autres personnes titulaires de l'autorité parentale sur le mineur* ».

*Ad article 24 :*

L'article 24 est conforme à l'article 21 de la loi.

Les termes « *autres personnes qui ont la garde du mineur* » sont remplacés par « *autres personnes qui sont titulaires de l'autorité parentale sur le mineur* ».

*Ad article 25 :*

Ce texte est basé sur l'article 22 de la loi. Il est proposé de prévoir une sanction pour toute personne citée à comparaître qui ne comparait pas ou toute personne qui ne fait pas comparaître le mineur.

Par ailleurs, il est proposé d'augmenter le montant de l'amende à une fourchette de 251 à 500 euros, ce qui correspond à l'amende encourue par un témoin défaillant cité devant une juridiction répressive.

*Ad article 26 :*

L'article 26 conserve la même teneur que l'article 23 de la loi avec plusieurs petites adaptations.

A l'alinéa 1<sup>er</sup>, il est renvoyé à l'article 3 et non à l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa.

A l'alinéa 2, les termes « *les personnes qui en ont la garde* » sont remplacés par « *les personnes titulaires de l'autorité parentale* » et il fait référence au *Service central d'assistance sociale*.

*Ad article 27 :*

L'article 27 reprend essentiellement les dispositions de l'article 24 de la loi.

Certains termes sont remplacés par des terminologies plus adéquates et neutres.

Ainsi, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, on parle de « *mesure de placement* ».

A l'alinéa 2, les termes « *les particuliers qui en ont la garde* » sont remplacés par « *les particuliers qui sont titulaires de l'autorité parentale* » et les termes « *une institution de charité ou d'enseignement* » sont remplacés par une formulation plus neutre. Les termes « *établissement de rééducation* » sont remplacés par « *Centre socio-éducatif* » et « *son état* » est remplacé par « *ses besoins* ».

*Ad article 28 :*

Aux articles 28 et suivants sont prévues les nouvelles dispositions quant au placement de mineurs.

L'actuel article 7 de la loi prévoit qu'une mesure de placement peut être prise « à l'égard des mineurs qui se soustraient habituellement à l'obligation scolaire, qui se livrent à la débauche, qui cherchent leurs ressources dans le jeu, dans les trafics, dans des occupations qui les exposent à la prostitution, à la mendicité, au vagabondage ou à la criminalité ou dont la santé physique ou mentale, l'éducation ou le développement social ou moral se trouvent compromis ».

L'article 25 de la loi prévoit qu'en cas d'urgence une mesure de garde peut être prise par le juge de la jeunesse ainsi que par le procureur d'Etat lorsque le juge de la jeunesse ne peut être utilement joint et par le juge d'instruction lorsqu'il est saisi.

Cet article 25 a donné lieu à de nombreuses critiques portant tant sur la terminologie employée que sur le fonctionnement en général des mesures de garde provisoire.

Au niveau de la terminologie, l'expression « *mesure de garde provisoire* » laisse présumer que la mesure est provisoire et donc limitée dans le temps. Or, la loi ne prévoit pas de validité maximale de la mesure. Dans le passé, il y a eu des cas où des mesures de garde provisoires subsistaient pendant plusieurs années ce qui est contraire à l'esprit de la loi. Lorsqu'une mesure de placement est censée perdurer dans le temps, il convient d'ordonner le placement du mineur par un jugement du tribunal de la jeunesse donc après débat contradictoire y compris audition du mineur concerné.

Pour remédier à cette situation, le présent projet de loi introduit une nouvelle procédure rendant impossible de tels cas.

Au niveau purement terminologique, l'expression « *mesure de garde provisoire* » est remplacée par l'expression « *mesure de placement d'urgence* ».

Ces termes correspondent davantage à la réalité et aux caractéristiques de la mesure prise.

Le premier paragraphe de l'article 28 énonce les situations dans lesquelles une mesure de placement d'urgence peut être prise c'est-à-dire « *lorsque la santé physique ou mentale, la sécurité, l'éducation ou le développement sont compromis et s'il y a urgence* ». Cette énumération est reprise des termes de l'article 9.

Outre cette condition qui porte sur la situation personnelle et individuelle du mineur se rajoute cumulativement la condition de l'urgence.

Les autorités pouvant prendre une mesure de placement d'urgence restent inchangées.

Le paragraphe 2 fait suite à la critique souvent formulée du manque de communication entre le juge de la jeunesse et les parents du mineur concerné voir avec le mineur lui-même, ce qui conduit souvent à l'incompréhension de la mesure prise.

Une mesure de placement d'urgence est souvent vécue comme imprévisible par les parents et les mineurs. C'est le cas par exemple pour les cas de maltraitance de la part d'un des parents où par définition les parents ne peuvent être prévenus à l'avance. Dans d'autres cas, la mesure est moins imprévue et a pu être précédée d'une entrevue dans le bureau du juge de la jeunesse ou d'une audience du tribunal de la jeunesse lors desquelles le juge de la jeunesse a parfois prévenu les parents et le mineur qu'en cas d'aggravation de la situation (par exemple due au non-respect des conditions imposées par le tribunal de la jeunesse) une mesure de placement d'urgence pourrait être prise.

Dans toutes les hypothèses, une mesure de placement d'urgence constitue une ingérence et un événement grave dans la vie du mineur et de sa famille qui crée un besoin de comprendre le pourquoi et le comment.

Le deuxième paragraphe prévoit outre l'obligation de notification de la mesure de placement d'urgence aux parents, au tuteur ou à « *toute autre personne titulaire de l'autorité parentale* », l'obligation d'indiquer le « *lieu de séjour de l'enfant* » sauf lorsque cette indication constituerait un danger pour le mineur placé. Dans ce cas exceptionnel, le lieu de séjour du mineur « *peut être tenu secret* ». Tel peut par exemple être le cas lorsqu'un parent menace d'enlever l'enfant ou menace d'intenter à son intégrité physique ou psychologique notamment en essayant de mettre le mineur sous pression.

La notification contient également l'indication de la date, heure et du lieu d'une entrevue avec le juge de la jeunesse à laquelle les personnes à qui la décision est notifiée sont invitées d'assister.

Cette réunion devra avoir « *lieu au plus tard dix jours ouvrables à partir de la date de la mesure de placement d'urgence* ». Ce délai de dix jours ouvrables a toute son importance. D'un côté ce délai permet aux parents de se faire assister par un avocat s'ils le souhaitent, permet non seulement au juge de la jeunesse de nommer un avocat au mineur mais permet surtout à cet avocat de s'entretenir utilement avec le mineur et ses parents et permet au juge de la jeunesse de rassembler les informations nécessaires pour prendre une des décisions prévues à l'article 29. Un délai trop court risquerait de

conduire à un simple maintien de la mesure de placement, le juge de la jeunesse ne disposant pas d'autres informations que celles à la base de sa décision initiale. Un délai de dix jours ouvrables permet en outre au Service Central d'assistance sociale de fournir les premiers éléments d'une enquête sociale d'urgence au juge de la jeunesse ou bien à la police de dresser un premier procès-verbal ou rapport lorsque des faits pénaux sont à la base de la mesure de placement d'urgence.

Lorsque la mesure de placement d'urgence est prise par le procureur d'Etat ou le juge d'instruction, le greffé du tribunal de la jeunesse se charge de communiquer la date de l'entrevue dans un courrier séparé dans la mesure où ni le procureur d'Etat ni le juge d'instruction n'ont de maîtrise sur le calepin du juge de la jeunesse.

*Ad article 29 :*

L'article 29 prévoit les personnes conviées et l'objectif de l'entrevue devant le juge de la jeunesse. Le but de cette entrevue est tout d'abord d'informer les parents, le tuteur ou toute autre personne titulaire de l'autorité parentale sur les raisons ayant mené à la décision d'une mesure de placement d'urgence. Cette entrevue est également le moment pour le juge de la jeunesse d'entendre la position des parents quant à la nécessité ou non de cette mesure. Le représentant de l'établissement auprès duquel le mineur a été placé, la famille d'accueil ou la personne qui a accueilli l'enfant est également entendu.

Le juge de la jeunesse doit prendre une décision dans les 3 jours qui suivent l'entrevue.

Il a 3 possibilités :

- rapporter la mesure de placement et donc ordonner que le mineur retourne en son lieu de séjour précédant la mesure de placement d'urgence ;
- confirmer la mesure pour une nouvelle durée d'un mois.

Sont visées les situations qui n'ont pas pu être clarifiées dans le délai entre la mesure de placement d'urgence et l'entrevue. Ce délai d'un mois vise à permettre au juge de la jeunesse d'analyser la situation du mineur à nouveau dans un temps rapproché et de lui permettre entretemps de mettre en place des mesures par exemple de soutien à la famille ou d'un suivi médical ou psychologique. Ce délai permet également au juge de la jeunesse d'obtenir par exemple plus d'informations du Service Central d'assistance sociale ou du procureur d'Etat.

- ordonner une mesure d'évaluation et de précaution pour une durée maximale de 6 mois. Cette mesure remplace dès lors la mesure de placement d'urgence et confirme le placement du mineur. Cette mesure d'évaluation et de précaution va permettre au juge d'ordonner à des professionnels (experts, SCAS ou autres) de lui remettre un avis circonstancié qui pourra faire un état des lieux de la situation du mineur. Cette mesure d'évaluation et de précaution pourra également comporter un projet pour l'avenir du mineur concerné.

*Ad Article 30 :*

L'article 30 nouveau tel que proposé prévoit la possibilité de prolonger une fois la mesure d'évaluation et de précaution pour une nouvelle durée de 6 mois. Cette prolongation nécessite préalablement une nouvelle entrevue avec le mineur, son avocat, les parents, tuteur ou autre personne titulaire de l'autorité parentale. Ainsi une prolongation de la mesure d'évaluation s'impose notamment lorsqu'il existe des éléments raisonnables permettant d'espérer que le placement peut cesser au plus tard au bout de la prolongation de la mesure. Lorsqu'à la fin de la première mesure d'évaluation et de précaution une réintégration familiale semble impossible endéans les six mois à venir, il est préférable de convoquer les parties devant le tribunal de la jeunesse et d'ordonner le placement par un jugement.

Les nouveaux articles 28 à 30 tels que proposés prévoient dès lors un calendrier strict destiné à faire avancer la situation du mineur et de sa famille au plus vite afin d'aboutir dans l'idéal à une réintégration familiale du mineur. Cette procédure contraignante impose à chacun des intervenants une rigueur permanente afin d'éviter de faire perdurer des situations peu satisfaisantes.

Si à l'issue du délai de validité de la mesure d'évaluation et de précaution aucune mesure n'est prise, le placement du mineur prend fin et il réintègre son lieu de séjour avant le placement. A l'inverse si le placement du mineur doit perdurer, un jugement du tribunal de la jeunesse ordonnant le placement doit intervenir avant la fin de validité de la mesure d'évaluation et de précaution.

*Ad Article 31 :*

Au cours d'un placement, il arrive régulièrement que le lieu de placement doit être modifié par exemple pour réunir une fratrie qui a dû être séparée au moment du placement en raison d'un nombre

de places d'accueil insuffisant dans une même institution, ou pour permettre au mineur d'intégrer une institution spécialisée ou un hôpital psychiatrique.

Même si les motifs du transfert du lieu d'accueil du mineur peuvent être multiples, ces transferts s'inscrivent dans une même lignée de prise en charge. Par conséquent, le transfert du lieu de placement n'a aucune incidence sur la procédure et les délais fixes prévus aux articles 28, 29, 30.

*Ad Article 32 :*

L'article 32 prévoit de nouvelles dispositions sur les possibilités de placement d'un mineur en maison d'arrêt.

Le placement de mineurs en maison d'arrêt suscite depuis de nombreuses années des discussions sur le traitement de mineurs délinquants avec d'un côté les partisans de la création d'un droit pénal des mineurs et de l'autre côté les défenseurs de la philosophie de protection du mineur y compris pour un mineur délinquant.

Le Gouvernement a fait le choix de maintenir l'approche de la protection du mineur même lorsqu'il a commis des infractions graves sans pour autant écarter toute idée de sanction du mineur comme cela est déjà le cas depuis 1992. Le but ultime reste la réintégration du mineur dans la société et l'acquisition par lui des connaissances nécessaires pour mener à bien sa future vie d'adulte.

Dans le groupe de travail interministériel élargi aux acteurs du terrain qui a travaillé sur le présent projet de loi, il y a eu consensus sur le constat qu'il existe des mineurs qui, à un moment donné, nécessitent un enfermement ce qui permettra un travail plus poussé et efficace avec le mineur concerné.

Quant au choix du lieu de cet enfermement, il faut noter que la situation a profondément changé depuis le 1er novembre 2017 avec l'ouverture de l'unité de sécurité du Centre socio-éducatif de l'Etat. Cette structure fermée a une capacité d'accueil de 12 lits répartis sur quatre unités. Cette nouvelle structure permet d'accueillir des mineurs qui font régulièrement preuve d'un non-respect des conditions imposées par le juge de la jeunesse et qui malgré plusieurs rappels à l'ordre fuguent ou n'améliorent pas leur comportement et doivent être soumis temporairement à un régime d'encadrement plus strict avec une limitation de leur liberté de circulation et une surveillance plus complète. Si, dans le cadre de cette réforme, l'on interdisait sans exception possible, comme certains le demandent, le placement de mineurs en maison d'arrêt, l'unité de sécurité devrait accueillir au sein d'une seule et même institution des jeunes aux profils très différents, trop différents. Il peut en effet arriver qu'un mineur commette une ou plusieurs infractions pénales d'une gravité telle ou adopte un comportement tel qu'il n'est pas indiqué de le placer dans la même institution avec des mineurs au profil très différent.

Dans ces cas les plus graves, un placement en maison d'arrêt doit rester une ultima ratio à disposition des autorités judiciaires. Le Gouvernement prévoit donc de maintenir dans une phase de transition la possibilité strictement encadrée de placer un mineur temporairement en maison d'arrêt en attendant que les institutions installées sur le site de Dreibern permettent de suffisamment différencier les mineurs placés.

Il faut noter que d'autres Etats connaissent aussi des possibilités d'enfermement de mineurs. (Allemagne à partir de 14 ans, Belgique à partir de 16 ans, France à partir de 13 ans)

Même si le présent projet de loi conserve la possibilité exceptionnelle d'un placement en maison d'arrêt, les conditions et les procédures qui entourent cette mesure sont modifiées et revues en profondeur.

1) Le premier paragraphe énonce avec précision les conditions qui doivent être remplies pour pouvoir placer un mineur temporairement dans une maison d'arrêt.

Le paragraphe 1 prévoit que c'est une faculté pour le juge. Il appartiendra aux autorités judiciaires de décider de l'opportunité du lieu du placement, compte tenu des spécificités et particularités de chaque cas d'espèce.

**Trois conditions cumulatives** doivent être remplies pour un placement au Centre pénitentiaire de Luxembourg :

1. le mineur doit représenter « un danger pour l'ordre public ou la sécurité publique ». Cette condition est nouvelle mais se justifie par le caractère exceptionnel que doit garder le placement en maison d'arrêt. Même si un mineur commet une infraction grave, sa place n'est pas toujours forcément dans une maison d'arrêt par exemple en raison de son immaturité, de son état de santé ou de sa situation familiale ou scolaire ;

2. le mineur doit avoir commis ou être « soupçonné d'avoir commis un fait qualifié infraction pénale punissable d'une peine d'emprisonnement dont le maximum est supérieur ou égal à deux ans ». Cette exigence de gravité de l'infraction est nouvelle. Il s'agit du même seuil de peine que celui qui est prévu pour permettre au juge d'instruction de décerner un mandat de dépôt à l'encontre de majeurs auteurs d'infractions pénales ; et
3. le placement n'est possible qu'en cas d'absolue nécessité. Cela résulte :
  - soit, de ce qu'un placement du mineur dans l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'État s'avère contre-indiqué au vu du caractère dangereux du mineur à placer et du risque en découlant pour le personnel et autres mineurs,
  - soit, de ce qu'un placement du mineur dans l'unité de sécurité du centre socio-éducatif de l'État s'avère impossible puisqu'il n'y a plus de place libre.
- 2) Le paragraphe 2 énonce les autorités qui peuvent ordonner le placement d'un mineur. Il s'agit des mêmes autorités que celles qui peuvent ordonner une mesure de placement d'urgence telle que prévue à l'article 28 paragraphe 1.
- 3) Le paragraphe 3 est le reflet de l'article 28 paragraphe 2. Ce paragraphe prévoit expressément les personnes à qui la décision de placement est notifiée. La seule différence avec la procédure applicable pour les mesures de placement d'urgence est le délai endéans lequel l'entrevue avec le juge de la jeunesse doit intervenir.
 

L'entrevue doit intervenir dans les 5 jours ouvrables qui suivent la mesure de placement en maison d'arrêt tandis que le délai est de 10 jours ouvrables pour les mesures de placement d'urgence. Ce délai plus court se justifie par la gravité de la mesure. Un placement dans une maison d'arrêt est une mesure extrême et très difficile à vivre tant pour le mineur que pour sa famille. Il est dès lors primordial que cette entrevue intervienne au plus vite.
- 4) Le paragraphe 4 précise qui est convié à assister à l'entrevue. Outre les mêmes personnes que celles également prévues à l'article 29 alinéa 1er, est invité « en cas de placement judiciaire antérieur du mineur, un représentant de l'établissement, la famille d'accueil ou la personne à qui le mineur a été confié ». Dans de nombreux cas, le placement en maison d'arrêt est précédé par un placement judiciaire. Dans ces cas le point de vue de ces personnes permet également d'éclairer le juge de la jeunesse ainsi que les parents du mineur sur l'évolution de celui-ci. Comme une des conditions nécessaires pour pouvoir ordonner une mesure de placement temporaire en maison d'arrêt est la commission d'une infraction ou la suspicion d'avoir commis une infraction, le ministère public, qui dispose de plus d'informations sur ce volet pénal, est entendu en ses conclusions orales.
- 5) Le paragraphe 5 est le reflet de l'article 29 avec quelques divergences ayant trait à la particularité d'une mesure de placement temporaire en maison d'arrêt.
 

A la suite de l'entrevue, le juge de la jeunesse peut rapporter la mesure de placement temporaire. Dans ce cas, le mineur retourne en son lieu de séjour précédant la mesure de placement temporaire. Le juge de la jeunesse peut également décider de rapporter cette mesure et ordonner une mesure d'évaluation et de précaution telle que prévue à l'article 29 alinéa 3. La validité de cette mesure peut aller jusqu'à six mois et peut être renouvelée une fois. Dans ce cas de figure, la procédure prévue aux articles 30 et 31 s'applique. Finalement le juge de la jeunesse peut confirmer la mesure de placement temporaire pour une durée pouvant aller jusqu'à trois mois.

Lorsque le ministère public ne présente pas au juge de la jeunesse de requête sollicitant l'autorisation de pouvoir procéder selon les formes et compétences ordinaires, le ministère public peut citer le mineur à comparaître devant le tribunal de la jeunesse pour les infractions qu'il est soupçonné d'avoir commises.
- 6) Le paragraphe 6 règle l'hypothèse selon laquelle le ministère public a sollicité du juge de la jeunesse l'autorisation de pouvoir procéder selon les formes et compétences ordinaires. Compte tenu du délai maximal de trois mois prévu au paragraphe 5 point 3, plusieurs cas de figure peuvent se présenter nécessitant des dispositions particulières.
 

Lorsque la requête a été adressée au juge de la jeunesse mais qu'aucune décision définitive n'est intervenue soit parce que le juge de la jeunesse n'a pas encore statué soit plus probablement parce qu'un recours a été formé contre la décision du juge de la jeunesse et n'a pas encore été vidé par la Cour d'appel, la mesure de placement temporaire peut être renouvelée une seule fois par une nouvelle ordonnance du juge de la jeunesse pour une nouvelle durée de trois mois.

Entre la requête du ministère public demandant de pouvoir procéder selon les formes et compétences ordinaires, la décision du juge de la jeunesse, la notification de cette décision et le cas échéant l'instance d'appel plusieurs semaines s'écoulent. Or, il convient d'éviter la situation dans laquelle le mineur devrait être libéré à la fin des trois mois de validité de la mesure sans qu'une autre mesure ne soit en place avec notamment un risque de fuite voir un risque de récidive de la part du mineur.

Si la possibilité du renouvellement de la mesure de placement temporaire dans une maison d'arrêt ne serait pas possible, le ministère public serait obligé de demander plus systématiquement au juge de la jeunesse de pouvoir procéder selon les formes et compétences ordinaires sans attendre l'évolution de la procédure pénale. En effet, afin d'être certain que la procédure prévue à l'article 39 soit terminée avant l'écoulement de l'expiration de la validité de la mesure de placement, le ministère public serait obligé de présenter cette requête très peu de temps après la décision de placement temporaire. Or, une enquête pénale voire une instruction pénale nécessite souvent des mesures d'enquête poussées tels des repérages téléphoniques ou des expertises génétiques, des expertises psychiatriques ou autres. Le résultat de ces mesures n'intervient cependant qu'au bout de quelques semaines.

Le ministère public n'est certes pas obligé d'attendre la fin de l'enquête pénale pour prendre sa décision de demander ou non l'autorisation de pouvoir procéder selon les formes et compétences ordinaires, l'enquête doit néanmoins avoir progressé un minimum pour permettre au ministère public de prendre sa décision en connaissance de cause.

Le juge de la jeunesse ne peut prendre l'ordonnance de renouvellement de la mesure de placement temporaire dans une maison d'arrêt qu'après une nouvelle entrevue à laquelle les mêmes personnes que celles conviées lors de l'entrevue suivant le premier placement sont invitées. Le ministère public doit à nouveau prendre des conclusions orales.

Lorsque la demande du ministère public de pouvoir procéder selon les formes et compétences ordinaires est rejetée, la mesure de placement temporaire prend fin de plein droit dès que la décision sur la requête du ministère public acquiert force de chose jugée. Le juge de la jeunesse reste compétent pour prendre toutes les mesures prévues à l'article 1er

Lorsqu'il est fait droit à la requête du ministère public, la procédure pénale à laquelle le mineur sera dès lors soumis est la même que pour les adultes y compris la possibilité pour le juge d'instruction de décerner un mandat de dépôt à l'encontre du mineur. Le juge d'instruction ne peut cependant émettre un mandat de dépôt qu'après que la décision sur la requête du ministère public soit définitive. Or, comme la mesure de placement temporaire prend en principe fin dès que la décision sur la requête du ministère public est définitive cela impliquerait en pratique que le mineur serait d'abord libéré pour ensuite être convoqué par le juge de la jeunesse en vue de le placer sous mandat de dépôt.

Pour éviter cette situation qui risque d'entraîner la fuite du mineur, l'alinéa 3 du paragraphe 6 prévoit que le mineur n'est pas libéré immédiatement après que la décision sur la requête du ministère public acquiert force de chose jugée à condition toutefois que le ministère public ait requis un mandat de dépôt à l'encontre du mineur.

Dans cette hypothèse, le juge d'instruction dispose d'un délai de cinq jours ouvrables pour émettre le mandat de dépôt. Ce délai commence à courir « à partir du jour ou la décision de renvoi du mineur selon les formes et compétences ordinaires a acquis force de chose jugée ». Si le juge d'instruction omet de décerner un mandat de dépôt à l'encontre du mineur endéans ce délai, la mesure de placement temporaire prend fin de plein droit et le mineur est dès lors immédiatement libéré.

#### *Ad article 33:*

Cet article permet aux parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale de demander la mainlevée d'une mesure de placement d'urgence prise conformément à l'article 28 ainsi que d'une mesure de placement temporaire prise conformément à l'article 32.

Les alinéas 2, 3 et 4 reprennent la teneur des alinéas 2, 3 et 4 de l'article 27 de la loi. A l'alinéa 2, le terme « *défenseur* » est remplacé par « *avocat* » ainsi que les termes « *autres personnes qui ont la garde du mineur* » par « *autres personnes titulaires de l'autorité parentale sur le mineur* ».

#### *Ad article 34:*

Cet article est nouveau et permet au juge de la jeunesse de lever d'office une des mesures prévues aux articles 27, 28 et 32. Par ailleurs, il peut soumettre cette décision de mainlevée à certaines conditions.

Il s'agit d'une faculté pour le juge et dans l'intérêt des enfants.

*Ad article 35:*

Cet article repris de l'article 28 actuel, prévoit l'information des parties citées et de leur avocat, de leur possibilité de consulter le dossier trois jours au moins avant l'audience. Il s'agit du droit à une simple consultation du dossier et non d'un droit à obtenir une copie du dossier.

La deuxième phrase de l'actuel alinéa 1<sup>er</sup> est supprimée. Cette phrase dispose « *toutefois, les pièces concernant la personnalité du mineur et son milieu social ne peuvent être consultées que par les avocats de parties* ». Cette phrase vise notamment les enquêtes sociales du Service central d'assistance sociale qui constituent cependant un élément essentiel du dossier du mineur. En outre, cette phrase implique une différence de traitement entre les parents qui souhaitent consulter personnellement le dossier de leur enfant et les parents qui sont assistés par un avocat qui de son côté a le droit de consulter ces éléments. En pratique, l'avocat des parents discute les informations figurant dans les enquêtes avec les parents pour obtenir leur point de vue afin de préparer au mieux sa plaidoirie. Le but de cette disposition était à l'origine de protéger les rédacteurs des enquêtes sociales contre les réactions des parents à la suite de la prise de connaissance des conclusions formulées dans les enquêtes sociales. Cette situation est cependant peu satisfaisante. Tous les parents doivent être sur un même pied d'égalité et la transparence est un élément important si l'on veut engager un travail constructif dans l'intérêt du mineur. Par conséquent, cette phrase ne figure plus dans le présent projet de loi.

L'alinéa 2 permet cependant au juge de la jeunesse d'interdire l'accès à certaines pièces du dossier dans des circonstances exceptionnelles et dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Ces pièces peuvent par exemple être des éléments provenant d'un dossier pénal protégé par le secret d'instruction et auquel les parents n'ont pas encore eu accès.

*Ad article 36:*

L'article 36 reprend l'article 29 de la loi actuelle avec certaines adaptations textuelles.

A l'alinéa 4, les termes « *personnes qui ont la garde du mineur* » sont remplacés par « *personnes titulaires de l'autorité parentale sur le mineur* ».

L'alinéa 5 étend le droit d'assister aux débats en chambre du conseil à l'avocat du mineur entendu. A l'heure actuelle, l'avocat de l'enfant assiste en pratique à l'audition du mineur en chambre du conseil. Or, cette pratique suscite régulièrement des discussions avec les avocats des parents qui estiment également devoir être présents à la chambre du conseil pour pouvoir rapporter à leurs mandants les propos du mineur et de pouvoir de leur point de vue ainsi défendre au mieux les intérêts de leurs mandants.

*Ad article 37 :*

Cet article est repris de l'article 30 de la loi et règle les voies de recours.

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 37 énonce les personnes qui peuvent faire appel, respectivement opposition des décisions rendues par le tribunal de la jeunesse. Le ministère public peut faire appel des décisions rendues par le tribunal de la jeunesse et le mineur, les parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale peuvent faire appel ou opposition contre ces décisions.

Il est précisé dans le texte que le délai d'appel est de quinzaine et le délai d'opposition est de huit jours.

Ces délais commencent à courir à partir de la notification de la décision par les soins du greffe.

L'alinéa 4 qui permet au tribunal de la jeunesse d'ordonner l'exécution provisoire de sa décision, reste inchangé par rapport à la loi actuelle.

Un nouvel alinéa 5 est rajouté à l'article 37 qui dispose que le juge de la jeunesse reste compétent pour prendre une des mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup> pendant la procédure d'appel contre une décision statuant sur une demande en mainlevée d'une mesure de placement d'urgence.

Il s'agit donc d'une clarification des compétences entre le juge de la jeunesse et la Cour d'appel.

*Ad article 38 :*

L'article 38 reprend l'article 31 de la loi.

Les termes « *déféré au tribunal* » sont remplacés par « *cité à comparaître devant le tribunal* ». Les renvois aux articles et paragraphes sont adaptés.

*Ad article 39 :*

L'article 39 reprend les dispositions de l'article 32 de la loi dont la teneur est toujours d'actualité. Il est ajouté que la requête du ministère public en obtention de l'autorisation de procéder suivant les formes et compétences ordinaires peut être faite à tout stade de la procédure.

Par ailleurs, quelques termes sont encore actualisés. Ainsi, les termes « *mesure de garde* » sont remplacés par « *mesure de protection, de quelque nature qu'elle soit* », et les termes « *de préservation ou d'éducation* » sont biffés alors qu'ils sont enlevés à différents endroits de la loi.

A l'alinéa 2, les termes « *autres personnes qui en ont la garde* » sont remplacés par « *titulaires de l'autorité parentale* ».

*Ad article 40 :*

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 40 reprend essentiellement les termes de l'article 33, alinéa 1 de la loi. La possibilité pour le juge d'instruction de se saisir d'office est enlevée du texte. Il ne peut être saisi que sur réquisitoire du ministère public.

A l'alinéa 2, la possibilité de faire opposition contre l'ordonnance de non-lieu et l'ordonnance de renvoi devant le tribunal de la jeunesse est supprimée alors que cette possibilité n'est pas prévue par les textes. L'opposition est remplacée par la possibilité de faire appel contre ladite ordonnance de non-lieu ou de renvoi devant la chambre de conseil de la Cour d'appel.

Les termes « *autres personnes ayant la garde du mineur* » sont remplacés par « *autres personnes titulaires de l'autorité parentale sur le mineur* ».

L'alinéa 3 de l'article 33 de la loi qui prévoit que le juge de la jeunesse peut, à la requête du ministère public, ordonner qu'il soit procédé suivant les formes et compétences ordinaires conformément à l'article 32 est supprimé.

A l'alinéa 3, le renvoi à l'article est remplacé par un renvoi à l'article 39.

L'alinéa 5 de l'article 33 de la loi est également supprimé.

*Ad article 41 :*

L'article 41 reprend l'article 34 de la loi dont la teneur est toujours d'actualité tout en remplaçant les termes « *autres personnes qui en ont la garde* » par « *autres personnes titulaires de l'autorité parentale* ».

*Ad article 42 :*

Ce texte est repris du projet de loi n°6996 instituant le juge aux affaires familiales qui est engagé dans la procédure législative.

*Ad article 43 :*

L'article 43 reprend les dispositions de l'article 36 de la loi. Les termes « *ne peuvent* » qui sont remplacés par « *n'ont le droit* » dans le but d'une clarification du texte.

*Ad article 44 :*

L'article 44 reprend en substance l'article 37 de la loi. Certaines modifications y sont apportées.

A l'alinéa 1<sup>er</sup>, les renvois aux articles 8 et 9 sont remplacés par un renvoi à l'article 10 du présent projet de loi. Les termes « *autres personnes qui ont la garde du mineur* » et « *agents de probation* » sont remplacés par « *autres personnes titulaires de l'autorité parentale sur le mineur* », respectivement par « *Service central d'assistance sociale* ».

A l'alinéa 2, certains termes sont également adaptés. Ainsi, les termes « *autres personnes qui ont la garde du mineur* » sont remplacés par « *autres personnes titulaires de l'autorité parentale sur le mineur* » et le terme de « *définitive* » est remplacé par « *coulée en force de chose jugée* ».

Par ailleurs, les délais prévus à l'alinéa 2 sont réduits. Ainsi, lorsque la demande de rapporter ou modifier les mesures prises émane du mineur, des parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale, celle-ci peut être présentée après l'expiration d'un délai de six mois à compter du jour où la décision ordonnant la mesure est coulée en force de chose jugée. Ce délai a été réduit de 6 mois par rapport au délai actuel. Le délai a également été réduit à six mois à compter du jour où la décision de rejet est coulée en force de chose jugée lorsque la demande est renouvelée.

Les mesures font d'office l'objet d'une révision tous les 18 mois lorsque les effets demeurent inchangés.

La loi actuelle prévoit une période de révision de 3 ans ce qui correspond à une période trop longue. Pour finir, les renvois aux articles et paragraphes sont adaptés.

*Ad article 45 :*

L'article 45 reprend l'article 38 de la loi dont la teneur est toujours d'actualité.

*Ad article 46 :*

L'article 46 est conforme à l'article 41-1 de la loi dont la teneur est toujours d'actualité.

Les articles 39, 40, 41 et 42 de la loi ne sont pas repris dans le nouveau texte alors que la pratique a révélé que ces dispositions ne sont jamais appliquées.

*Ad article 47 :*

Les nouvelles dispositions et les nouvelles procédures avec des délais stricts entraîneront du travail supplémentaire qu'il faut encadrer par du personnel supplémentaire.

Ainsi, il est proposé de renforcer le tribunal de la jeunesse de Diekirch par 1 juge de la jeunesse supplémentaire.

Actuellement, il y a un seul juge de la jeunesse au tribunal d'arrondissement de Diekirch qui gère environ 1.000 dossiers de protection de la jeunesse.

De plus, il doit encore siéger dans d'autres matières, telles que le divorce ou en chambre du conseil...

– Il est proposé de renforcer le parquet de Diekirch par 1 substitut supplémentaire.

Pour le moment, un seul substitut s'occupe de la protection de la jeunesse.

Si un deuxième poste de juge de la jeunesse est créé, cela implique automatiquement des audiences supplémentaires lors desquelles la présence du parquet est obligatoire.

– Le tribunal de la jeunesse de Luxembourg se voit octroyer 3 postes de juges de la jeunesse supplémentaires.

– A l'heure actuelle, les 3 juges de la jeunesse gèrent des rôles de deux fois 850, respectivement 1.200 dossiers.

En France, un juge des enfants s'occupe en moyenne de 400 dossiers.

Avec les nouvelles tâches qui s'ajouteront par le biais des modifications législatives prévues, le nombre et le temps des audiences seront multipliés et la façon de travailler des juges de la jeunesse sera modifiée en profondeur.

– En parallèle, le parquet de Luxembourg a besoin de 3 postes de substituts supplémentaires.

En effet, comme indiqué ci-dessus, s'il y a plus de juges, il y a forcément plus d'audiences auxquelles le parquet doit assister. Le temps d'audience et le temps de préparation en vue de ces audiences est considérable.

Le cas échéant, les juges de la jeunesse envisagent à l'avenir, notamment lorsque dans le cadre de la législation sur le JAF le volet civil des compétences des juges de la jeunesse va disparaître (actuel article 302CC), de tenir deux audiences de protection de la jeunesse par semaine (au lieu d'une seule).

Ces renforcements des effectifs sont intégrés dans les articles 11 et 12 de la loi sur l'organisation judiciaire.

Les modifications proposées sont intégrées dans la version actuelle en vigueur des articles 11 et 12 LOJ.

Il faut noter que ces articles font l'objet d'adaptations dans le cadre de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et dans le cadre du projet de loi n°6996 instituant le juge aux affaires familiales. Il faudra le moment venu adapter la version des 2 articles en fonction de l'évolution des travaux législatifs sur les différents projets.

*Ad article 48 :*

Vu l'ampleur des modifications, le projet de loi vise à devenir une nouvelle loi à part.

Il y a partant lieu d'abroger l'ancienne loi.

## TEXTE COORDONNE

« **Art. 11.**(1) Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est composé d'un président, de trois premiers vice-présidents, d'un juge d'instruction directeur, de vingt-deux vice-présidents, d'un juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, de ~~deux~~ quatre juges de la jeunesse, de trois juges des tutelles, de trente premiers juges, de vingt-sept juges, d'un procureur d'Etat, de deux procureurs d'Etat adjoints, de cinq substituts principaux, de treize premiers substituts et de ~~quatorze~~ seize substituts.

(2) Le greffe est dirigé par un greffier en chef et comprend des greffiers selon les besoins du service. D'autres fonctionnaires ou employés de l'Etat peuvent y être affectés.

**Art.12.**(1) Le tribunal d'arrondissement de Diekirch est composé d'un président, d'un premier vice-président, d'un vice-président, ~~d'un~~ de deux juges de la jeunesse, d'un juge des tutelles, de trois premiers juges, de trois juges, d'un procureur d'Etat, d'un procureur d'Etat adjoint, d'un substitut principal, d'un premier substitut et de ~~deux~~ trois substituts.

(2) Le greffe est dirigé par un greffier en chef et comprend des greffiers selon les besoins du service. D'autres fonctionnaires ou employés de l'Etat peuvent y être affectés. »

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère de la Justice</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Claudine Konsbruck, Catherine Olinger</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>247-84527</b>
<b>Courriel :</b>	<b>claudine.konsbruck@mj.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Réforme de la loi sur la protection de la jeunesse Transposition de la directive UE/2016/800 du Parlement Européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales.</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	<b>Ministère de l'éducation nationale</b>
<b>Date :</b>	<b>5.3.2018</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non

Si oui, laquelle/lesquelles : MEN, CCDH, ORK, Autorités judiciaires, Médiateur

Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

- Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
- Citoyens : Oui  Non
- Administrations : Oui  Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)  
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non   
Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?  
Informations sur mineurs
8. Le projet prévoit-il :  
– une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.   
– des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.   
– le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.   
Sinon, pourquoi ?

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

<sup>2</sup> Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

<sup>3</sup> Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

<sup>4</sup> Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ([www.cnpd.lu](http://www.cnpd.lu))

11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non   
 b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non   
 Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, lequel ?  
 Remarques/Observations :

### Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
 – positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
 Si oui, expliquez de quelle manière :  
 – neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
 Si oui, expliquez pourquoi :  
 – négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
 Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, expliquez de quelle manière :

### Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup> ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

\*

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

## FICHE FINANCIERE

### Estimation de l'impact financier induit par l'avant-projet de loi instituant un nouveau régime de la protection de la jeunesse

Il est proposé de créer 4 nouveaux postes de substitut et 4 nouveaux postes de juge de la jeunesse, donc en tout 8 magistrats.

Traitement annuel brut de ces magistrats :

Un juge atteint le grade M2.

Le traitement de début de carrière d'un M2 = 395 p.i. (le nouveau point indiciaire sera à 19,20668 euros une fois que l'accord salarial prévu par le PL n° 7182 sera entré en vigueur).

Le montant brut par mois **d'un magistrat** est de :  $395 \times 19,20668 = 7.586,6386$  euros/mois

Le montant brut par an **d'un magistrat** est de :  $12 \times 7.586,6386 = 91.039,6632$  euros/an

Le 13ème mois sera calculé avec l'ancien point indiciaire:  $395 \times 18,1868879 = 7.183,8207$  euros

S'y ajoutent :

- 1% Assurance accident part patronale de 98.223,4839 euros = 982,2348 euros
- 2,8% Caisse de maladie part patronale de 98.223,4839 euros = 2.750,2575 euros
- 1,7% Fonds familial de 98.223,4839 euros = 1.669,7992 euros
- Allocations de repas:  $10 \times 168$  euros (brut) = 1.680 euros.

Le coût total global pour le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative s'élève à  $91.039,6632 + 7.183,8207 + 982,2348 + 2.750,2575 + 1.669,7992 + 1.680 = 105.305,77$  euros pour un magistrat.

Pour 8 magistrats M2 (4+4), le coût total global est de :  $8 \times 105.305,77 = 842.446,16$  euros

L'impact financier total induit par l'avant-projet de loi instituant un nouveau régime de la protection de la jeunesse est donc évalué à **842.446,16 euros/an pour 8 magistrats**.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7276/01

N° 7276<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI**

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

\* \* \*

**AVIS DE LA FEDERATION DES ACTEURS DU  
SECTEUR SOCIAL AU LUXEMBOURG (FEDAS)**

(4.7.2018)

La Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg (FEDAS Luxembourg), première fédération d'employeurs du secteur de l'action sociale, a été créée le 14 juillet 1977 par douze associations proches des réalités du terrain. Elle compte aujourd'hui 160 organismes membres, gestionnaires de structures dans les différents secteurs de l'action sociale et de l'économie sociale et solidaire au Luxembourg enfance, jeunesse et famille, seniors, aide sociale, handicap, protection internationale, inclusion sociale et professionnelle, etc.

Forte de quarante années d'expertise dans la défense du secteur social, la FEDAS Luxembourg est le principal réseau d'organismes à visée sociale ou sociétale au Luxembourg. En tant qu'entente patronale, elle est centrée à la fois sur la défense des intérêts de ses membres, sur la défense de l'économie sociale et solidaire et sur *l'advocacy* en faveur des populations vulnérables.

De ses principales missions qui tiennent, entre autres, à l'élaboration d'avis et recommandations au sujet des dispositions légales, réglementaires et conventionnelles, à la promotion d'un cadre législatif, réglementaire et conventionnel favorable, et, au soutien du progrès social, la FEDAS Luxembourg adresse son avis, par auto-saisine, sur le projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

\*

La « déjudiciarisation » des « dossiers » est à maintes reprises évoquée dans l'exposé des motifs de la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille (dite loi AEF) traduisant la volonté prégnante des auteurs de la loi. Force est de constater que cette « déjudiciarisation » ne s'observe que très peu dans la pratique. Il est à craindre que le projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire n'améliore pas la situation – rendant, par là-même, complexe et périlleux l'accompagnement ainsi que le devenir de l'enfant et de sa famille.

La loi AEF précise, dans son article 5, le périmètre de compétences des Cours et Tribunaux ainsi que de l'Office National de l'Enfance (ONE) concernant la mise en oeuvre d'une mesure d'aide. Très souvent, les prestataires de services AEF se retrouvent en porte-à-faux entre la mesure d'accompagnement ordonnée par le Juge de la Jeunesse, les besoins réels de l'enfant et de sa famille et la poursuite de cette mesure, dans l'intérêt de l'enfant et de sa famille, demandée à l'ONE.

Ainsi, si la loi AEF précise certains aspects relevant de l'organe judiciaire, elle n'énonce que peu d'éléments, même à travers ses règlements d'application, sur la collaboration entre tous les acteurs du dispositif, pourtant essentielle dans l'intérêt supérieur de l'enfant et des familles. Cette dimension fait également défaut dans le projet de loi avisé.

Pour soutenir une protection de la jeunesse, il importe de reconnaître sa dimension plurielle (cf. protection judiciaire, protection sociale, etc.). Elle ne peut se réaliser pleinement, qu'au travers d'un dialogue et d'une communication structurés et formalisés.

\*

La FEDAS Luxembourg émet quatre réflexions fondamentales portant sur la conception de la protection de la jeunesse, sur la cohérence du régime de protection, sur l'intérêt supérieur de l'enfant, et, enfin, sur le maintien de l'autorité parentale et des droits parentaux.

### 1. La conception de la protection de la jeunesse

La FEDAS Luxembourg estime que le projet de loi devrait davantage préciser et définir les cadres relatifs à la protection et à la répression. En l'état, il y a un morcellement de ces différents cadres tout au long du texte, qui ne sert pas sa clarté.

Dans une autre mesure, la FEDAS Luxembourg déplore que le projet de loi soutienne une conception répressive plutôt que protectrice de la jeunesse et ce à travers plusieurs constats :

- a) l'enfant et/ou le jeune est, de manière prépondérante dans l'ensemble du texte, considéré sous l'angle d'une personne auteur de délit voire de crime (cf. sanctions judiciaires) et quasiment pas sous l'angle de la personne pouvant être victime. Bien que l'exposé des motifs du présent projet de loi souligne qu'« *il échet de noter de prime abord que les rédacteurs du projet ont maintenu l'approche protectionnelle de la loi et qu'il a été décidé de ne pas instituer de droit pénal des mineurs* », on ne saurait réduire la protection que l'État doit à la jeunesse au simple fait d'éviter d'« *instituer un droit pénal des mineurs* ». En outre, bien qu'il existe en droit pénal de nombreuses dispositions à l'égard des actes répréhensibles commis sur mineur ou jeune, aucun texte législatif ne traite fondamentalement ni ne définit la protection de la jeunesse en tant que telle.
- b) les spécificités liées au développement de l'enfant et/ou du jeune, mais également, à sa situation singulière, sont insuffisamment prises en compte. Doit-on systématiquement répondre au refus de l'enfant ou du jeune, de se soumettre à une mesure, par une sanction telle que le placement (cf. article 1<sup>er</sup>, (5)) ou l'emprisonnement (cf. article 32, (1)) ? Des mesures d'aide (notamment AEF) existent et il serait de bon aloi de les considérer pour apporter une réponse adaptée à l'enfant et/ou au jeune ainsi qu'à sa famille.
- c) Une loi sur la protection de la jeunesse devrait être attentive à la prévention de la criminalité chez l'enfant ou le jeune ainsi qu'à la prévention de la récidive : établir la liste des situations pour lesquelles la sanction est de rigueur dessert une approche protectrice et anticipatrice du devenir de l'enfant et du jeune.
- d) Certains droits fondamentaux soutenus au sein de la convention européenne des droits de l'Homme<sup>1</sup> (CEDH) sont peu observés voire peu mis en perspective avec les spécificités de l'enfant. Il s'agit par exemple de la présomption d'innocence (cf. article 6, (2) de la CEDH) et de droit à une défense (cf. CEDH). Plus précisément, comme le dispose l'article 32 (1), si un mineur est « *soupçonné d'avoir commis un fait qualifié infraction pénale punissable d'une peine d'emprisonnement dont le maximum est supérieur ou égal à deux ans, le mineur peut être placé temporairement dans une maison d'arrêt* ». Cet article permet l'emprisonnement provisoire d'un mineur, pourtant présumé innocent jusqu'à preuve du contraire. Cette modalité de sanction ne saurait être adaptée à l'enfant et il existe, sans doute, des possibilités qui permettraient de mieux y répondre.

Comme le dispose l'article 21 (5), « *lorsque le mineur est capable de discernement, l'avocat a pour mission d'écouter l'enfant et de recueillir toute information pour éclairer le juge ou le tribunal de la jeunesse sur la situation de l'enfant.* » Cet article détourne la mission première de l'avocat, à savoir la défense des intérêts de son client en toute indépendance. L'avocat se voit conférer une mission d'écoute du mineur et d'information au juge. Dans ce contexte, la défense semble compromise. Il apparaît dès lors indispensable de préciser les rôles et missions de l'avocat. Dans le but d'offrir une défense de qualité à l'enfant et au jeune, il serait important que l'avocat exerçant dans ce contexte suive une formation complémentaire en matière de droit de l'enfant. Il faudrait également qu'il puisse communiquer dans la langue maternelle de celui-ci.

<sup>1</sup> Ratifiée par le Grand-duché de Luxembourg par la loi du 29 octobre 1953

## 2. La cohérence du régime de protection de la jeunesse

Le projet de loi souffre d'un manque de définition et fait montre d'incohérences par rapport à d'autres dispositifs, notamment, celui de l'AEF. En effet, notons que :

- a) Bon nombre de notions, relatives entre autres à la santé et à l'urgence, ne sont pas définies alors qu'elles sont essentielles quant à la qualification de la situation de l'enfant et du jeune pour lesquels des mesures doivent être ordonnées par le juge ;
- b) Si la loi AEF précise le pouvoir de l'organe judiciaire, le projet de loi avisé ne fait que trop peu mention du dispositif AEF. Le cloisonnement des cadres légaux ne peut servir la protection de la jeunesse dans son ensemble ;
- c) Le périmètre des rôles et missions du Service central d'assistance sociale (SCAS) demande à être précisé car, en l'état, il reste flou et, donc, ne sert pas la clarté et la cohérence du texte de loi. De plus, il n'est pas fait mention des coordinateurs de projet d'intervention (précisés dans la loi AEF) alors que, par exemple, ils sont sollicités dans le cadre de dossiers judiciairisés relatifs à l'enfant ou au jeune qui est soumis à un placement à l'étranger ;
- d) En pratique et selon les procédures, plusieurs points fondamentaux sont à clarifier :
  - il importe de préciser la transmission de toute information servant à juger de la situation de l'enfant et du jeune (cf. préciser l'instance devant recevoir, de la part du prestataire de services, un rapport ou tout écrit relatif à la situation de l'enfant ou du jeune) ;
  - il importe de préciser les modalités de protection des données (relatives aussi bien à l'enfant/au jeune qu'aux prestataires de services) et ce de manière à répondre aux dispositions du règlement n°2016/679, dit règlement général sur la protection des données (RGPD) ;
  - il importe de clarifier les modalités du secret professionnel et du secret professionnel partagé ;
  - il importe d'être attentif à ce qu'une même instance ne soit pas juge et partie en ce qui a trait à la réévaluation de la situation de l'enfant ou du jeune ;
  - il est nécessaire d'harmoniser les délais de l'instruction et les délais d'appel : les premiers se voient davantage rallongés que les seconds.

## 3. L'intérêt supérieur de l'enfant

La FEDAS Luxembourg émet de grandes réserves quant à la considération pleine et entière de l'intérêt supérieur de l'enfant car, dans ce projet de loi, peu de dispositions sont prévues lorsque l'enfant est victime de mauvais traitements. Les caractéristiques (âge, niveau de développement, situation, etc.) de l'enfant ou du jeune sont en soi très peu abordées.

Dans le respect de la nécessaire indépendance de la justice, la FEDAS Luxembourg recommande, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, la création d'un organe de concertation soutenant le dialogue entre différentes parties prenantes (Tribunal de la jeunesse, Ombudsman fir d'Rechter vun Kand, ONE, des experts AEF, etc.) ayant pour missions, d'une part d'éclairer les décisions prises à l'égard de l'enfant et, d'autre part, d'assurer une cohérence et un suivi des mesures mises en place.

## 4. Le maintien de l'autorité parentale et des droits parentaux

La FEDAS Luxembourg salue la place donnée au maintien de l'autorité parentale ou de certains droits parentaux, importants voire fondamentaux pour préserver et soutenir la continuité des liens familiaux dans des contextes qui le permettent.

Cependant, il serait nécessaire que le texte de loi précise les conditions dans lesquelles l'autorité parentale est maintenue, celles qui limitent cette autorité ainsi que celles de son retrait. En effet, il existe, en pratique, tout un éventail de situations pour lesquelles le maintien ou le retrait de l'autorité parentale n'est pas précisé et, de ce fait, elle peut devenir un frein dans l'accompagnement de l'enfant ou du jeune, notamment lorsqu'une décision importante est à prendre pour son intérêt.

## Conclusion

En conclusion, la FEDAS Luxembourg ne saurait donner un avis favorable au projet de loi N°7276 instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars

1980 sur l'organisation judiciaire. À travers les nombreux écueils soulignés, ce projet de loi ne soutient que de manière partielle la protection de la jeunesse. Il apporte peu de précisions et comporte nombre d'incohérences ne permettant pas une mise en oeuvre harmonieuse. L'enfant et le jeune seraient en droit d'attendre qu'elle soit davantage développée par le législateur.

*Le Coordinateur de la Plateforme  
Aide à l'Enfance et à la Famille,*  
Gilles DHAMEN

*Le Vice-Président,*  
Gérard ALBERS

7276/02

**N° 7276<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

**PROJET DE LOI****instituant un régime de protection de la jeunesse et  
portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980  
sur l'organisation judiciaire**

\* \* \*

**AVIS DES AUTORITES JUDICIAIRES**

(10.7.2018)

**REMARQUE PRELIMINAIRE**

Le texte du présent projet de loi constitue le fruit des travaux d'un groupe de travail pluridisciplinaire institué par Monsieur le Ministre de la Justice au mois de juin 2016. De ce groupe, qui s'est réuni à de nombreuses reprises au cours des années 2016 et 2017, faisaient partie différentes autorités judiciaires concernées par la protection de la jeunesse, à savoir les juges de la jeunesse, les parquets de Diekirch et de Luxembourg, la Cour supérieure de justice ainsi que le parquet général.

Lors de plusieurs entrevues internes, les autorités judiciaires se sont mises d'accord sur une position commune à adopter dans le cadre du groupe de travail interdisciplinaire.

Suite au dépôt du texte du projet de loi, les autorités judiciaires se sont à nouveau réunies et ont décidé de procéder à la rédaction d'un avis conjoint sur ledit projet de loi.

Le présent avis regroupe donc les positions des tribunaux de la jeunesse de Diekirch et de Luxembourg, des parquets de Diekirch et de Luxembourg, de la Cour supérieure de justice et du parquet général.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES****• La philosophie du projet de loi**

La législation actuellement applicable, à savoir la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, de même que les législations précédentes, ont favorisé une approche protectionnelle.

Cette approche protectionnelle est maintenue dans le projet de loi sous rubrique et les autorités judiciaires approuvent ce choix.

En effet, un mineur qui se fait remarquer au niveau de son comportement (que ce soit par un repli sur lui-même, par des comportements auto- ou hétéro-agressifs ou par des faits qualifiés infraction par la loi pénale) est un mineur qui va mal et qui a besoin d'aide et de protection. Les mesures qui doivent être mises en place afin de permettre à ce mineur de se développer de manière harmonieuse sont dès lors des mesures d'éducation et/ou de protection.

Les autorités judiciaires saluent l'option des auteurs du projet de loi de ne pas avoir institué un droit pénal des mineurs qui aurait mis l'accent non pas sur la personnalité, la situation et l'évolution du mineur qui a commis l'acte répréhensible, mais uniquement sur le fait lui-même, rendant ainsi difficile une approche individualisée, axée sur la réintégration sociale et le soutien du mineur en cause.

**• Des incidences du projet de loi sur l'autorité parentale**

La question d'un transfert de l'autorité parentale dans le cas du placement d'un mineur en dehors de son milieu familial fait, depuis de nombreuses années, l'objet de vives discussions à un niveau plutôt théorique.

En pratique, il y a lieu de constater que, en l'état actuel de la législation civile sur l'autorité parentale (avant l'introduction de la loi sur le juge des affaires familiales) et des différentes décisions rendues par la Cour constitutionnelle, les parents ignorent la plupart du temps qui d'entre eux détient l'autorité parentale sur les mineurs concernés, voire disposent d'informations erronées. Ainsi, il apparaît régulièrement qu'un parent, qui jusqu'alors ne détenait pas l'autorité parentale sur son enfant, s'indigne terriblement de ce que, par le biais d'un placement intervenu en matière de protection de la jeunesse, l'autorité parentale viendrait à être transférée à l'institution auprès de laquelle se trouve le mineur concerné. Dans d'autres cas, les parents de l'enfant placé ne sont pas conscients du fait qu'ils ne détiennent plus l'autorité parentale et ne s'en soucient pas.

Quelle que soit la réglementation retenue au niveau de l'autorité parentale, il y a lieu d'insister sur ce que, d'une part, à ce jour, les institutions sont toutes très soucieuses d'impliquer les parents dans le travail qu'ils font au jour le jour avec les mineurs qui leur sont confiés, et, d'autre part, il est primordial de faire en sorte que les institutions puissent effectuer leur travail sans subir des blocages malveillants de la part de parents n'acceptant pas le placement de leur enfant.

Ceci étant dit, 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 de trouve placé, avec possibilité d'un transfert lorsque les parents risquent de bloquer le travail de l'institution avec l'enfant ou bien en cas de circonstances exceptionnelles, tel que le prévoit l'article 12 du projet de loi.

Le projet de loi prévoit cependant à plusieurs endroits « *parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale* » (articles 2 et 10 pour divers entretiens, article 20 pour les frais de justice, article 23 pour la compétence territoriale, article 28 pour une mesure de placement d'urgence) et à d'autres endroits « *parents, tuteur et toutes autres personnes titulaires de l'autorité parentale* » (article 21 pour le choix d'un avocat, article 24 pour la citation à une audience du tribunal de la jeunesse, article 32 (3) à (6) pour la mesure de placement d'urgence dans une maison d'arrêt). Lorsqu'il s'agit de viser uniquement les personnes titulaires de l'autorité parentale, peu importe qu'il s'agisse d'ailleurs d'un parent ou d'un tuteur, il serait judicieux, pour éviter tout malentendu, d'indiquer seulement « les personnes titulaires de l'autorité parentale ». Lorsqu'il s'agit de viser en outre les parents, même s'ils ne disposent plus de l'autorité parentale, il conviendrait de mentionner « les parents et les personnes titulaires de l'autorité parentale ».

Il faut être conscient du fait que dans beaucoup de cas à l'avenir, les foyers, respectivement les familles d'accueil, ne se verront plus attribuer l'autorité parentale et ne figureront dès lors pas parmi les personnes à convoquer à certains entretiens ou à citer à l'audience. Par contre, lorsqu'une décision d'un transfert de l'autorité parentale vers un foyer ou vers une famille d'accueil est intervenue, ces personnes sont de nouveau visées. En ce qui concerne surtout les parties qui doivent être citées à une audience du tribunal de la jeunesse, il se pose la question s'il ne faut pas toujours citer le mineur, les parents et le foyer, respectivement la famille d'accueil, indépendamment de la question de savoir qui détient l'autorité parentale.

#### • **L'introduction de nouveaux délais et entretiens à respecter**

##### • *Considération générale*

Les autorités judiciaires donnent à considérer que les parents d'un enfant placé n'exercent pas souvent de recours contre une mesure de garde provisoire (article 27 de l'actuelle loi) et qu'ils ne font pas non plus souvent appel contre un jugement (article 30 de l'actuelle loi), respectivement ils ne demandent que rarement la révision d'un jugement (article 37 de l'actuelle loi). Il se pose dès lors la question de la nécessité d'introduire l'obligation pour le juge, respectivement pour le tribunal de jeunesse de convoquer les parents, et ce à plusieurs reprises si la mesure de placement perdure dans le temps, sans prévoir la possibilité pour les parents de renoncer à une telle convocation.

Le fait de prévoir d'office des entretiens réguliers au bureau du juge de la jeunesse ne contribue pas vraiment à une responsabilisation plus importante des parents, qui est un des objectifs poursuivis par le présent projet de loi. Au contraire, ces entretiens qui sont prévus de façon automatique risquent de conduire plutôt à une déresponsabilisation des parents, vu que plus aucune initiative de leur part n'est exigée. Ne serait-il pas plus sage de prévoir simplement la possibilité, pour le mineur, son avocat, les parents, tuteur et autres personnes titulaires de l'autorité parentale, de demander au juge de la jeunesse une entrevue que ce dernier devrait alors accorder dans le délai de dix jours ouvrables à partir de la

demande? Une telle solution maintiendrait une certaine responsabilisation des parents et leur permettrait en même temps un accès très simple et rapide au juge de la jeunesse qui vient de prendre une mesure à l'égard de leur(s) enfant(s).

Toutefois, il faut admettre que, lorsqu'il n'y a pas eu d'entretien préalable avec le mineur et les parents, une entrevue rapide et systématique avec toutes les parties concernées est utile après la prise d'une mesure de placement d'urgence (article 28 du projet de loi, ancienne mesure de garde provisoire), dès lors qu'une telle mesure, aux conséquences lourdes, a été prise sur base du seul dossier et sans débat contradictoire préalable. Par ailleurs, la pratique montre que certains parents sont très peu débrouillards et seraient dépassés si l'on exigeait de leur part de prendre l'initiative pour l'introduction d'une demande d'entrevue.

De plus, l'obligation pour le juge de la jeunesse d'entendre à chaque fois le mineur, sans prévoir la possibilité de le dispenser de comparaître en cours de la procédure de placement urgent, est critiquable. La faculté d'une dispense est uniquement prévue lorsque le mineur doit comparaître à l'audience devant le tribunal de la jeunesse. Il est dès lors important d'introduire une faculté de dispense pour le mineur pour les entrevues avec le juge de la jeunesse. En effet, notamment s'il s'agit d'un mineur qui n'a pas encore atteint l'âge du discernement, il n'est guère utile pour le juge de la jeunesse de procéder à son audition.

Il se pose également la question de la nécessité de réduire le délai d'appel de quarante jours à quinze jours (article 37). Les délais doivent être réalistes et permettre aux parties d'avoir le temps nécessaire d'introduire un recours, respectivement au greffe le temps nécessaire pour convoquer les parties en bonne et due forme à une audience. Ainsi, pour la fixation d'une affaire de mainlevée, il est proposé de prévoir un délai de 5 jours au lieu de 3 jours (article 33).

Par ailleurs, il est utile de remplacer « *dans les (...) jours du dépôt* » à l'article 33 par « *dans les (...) jours ouvrables du dépôt* », ou encore « *décision définitive dans les quinze jours au plus tard* » à l'article 10 alinéa 2 par « *décision définitive dans les quinze jours ouvrables au plus tard* ».

#### • *Répercussions*

L'introduction de plusieurs délais et entretiens à respecter par le juge de la jeunesse entraîne tout d'abord une charge supplémentaire de travail pour les juges (justifiant la nomination de six juges de la jeunesse auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, dont le juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, et non seulement quatre juges comme prévu à l'article 47 du projet de loi), le greffe de la jeunesse, le parquet, le greffe du parquet et encore pour les acteurs du secteur social (qui doivent se présenter davantage à des rendez-vous au tribunal et qui doivent rédiger davantage de rapports).

Ensuite, il se pose la question des bureaux pour les magistrats et les greffes (dont les effectifs doivent être doublés) et des salles de réunion disponibles au sein de la Cité Judiciaire.

Un autre problème se pose par rapport à la sécurité des juges qui doivent en urgence accueillir des parents, dont l'enfant vient d'être placé, qui ne sont pas d'accord avec cette décision et qui peuvent présenter un caractère dangereux en raison de plusieurs facteurs (parent toxicomane, alcoolique, agressif, problèmes d'ordre psychiatrique...).

Si pendant l'année judiciaire en cours, le respect de ces délais et entretiens ne pose pas de problème majeur pour le juge de la jeunesse qui gère lui-même son agenda, il en est autrement pendant les périodes de service réduit, lorsque la mesure de placement d'urgence est prise par un autre magistrat que celui qui doit exposer aux parents les motifs de la mesure prise et qui peut encore différer du juge de la jeunesse qui sera finalement en charge du dossier.

#### • **La possibilité du placement d'un mineur dans une « maison d'arrêt »**

L'expérience montre malheureusement que, de temps en temps, des mineurs commettent des faits très graves et que des mesures contraignantes s'imposent à leur égard, tel que leur placement en maison d'arrêt, c'est-à-dire en prison.

Les autorités judiciaires soulignent à nouveau, à l'instar de l'avis commun des parquets et du parquet général quant au projet de loi et de règlements grand-ducaux concernant l'Unité de Sécurité du Centre Socio-Educatif de l'Etat (projet de loi 6593), la nécessité du maintien de la possibilité de placement d'un mineur, à titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue, au Centre Pénitentiaire.

En effet, même si l'on dispose depuis l'ouverture en novembre 2017 de l'Unité de Sécurité du Centre Socio-Educatif de l'Etat d'une institution fermée et sécurisée pour mineurs, il ne faut pas oublier que le nombre de places y est limité à douze (quatre unités de trois places).

S'il est vrai que ces derniers mois, voire ces dernières années, il était rare qu'un nombre aussi élevé de mineurs se sont trouvés placés en même temps en prison, il faut savoir que le profil des mineurs que les juges de la jeunesse placent à l'unité de sécurité ne correspond pas tout à fait à celui des mineurs qui sont placés et étaient dans le passé placés au Centre Pénitentiaire.

En effet, et contrairement à tout ce qui a été dit ces derniers temps sur les mineurs en prison, les juges de la jeunesse évaluent la nécessité d'un placement en prison avec une prudence extrême. L'on peut affirmer que tous les mineurs qui ont été placés en prison, du moins pour ce qui est des cinq à dix dernières années, y ont été admis parce qu'ils ont commis des infractions pénales, soit très graves, soit de façon répétitive. Il est tout simplement faux de dire que des enfants seraient placés en prison faute de places dans d'autres établissements ou en raison de simples fugues.

Or, justement certains des mineurs en fugue chronique des centres socio-éducatifs, et il y en a un grand nombre, seront placés à l'avenir à l'unité de sécurité, afin de les y maintenir dans un milieu fermé, le temps de pouvoir recommencer un travail pédagogique avec eux et de les empêcher de se mettre en danger. Il faut savoir qu'au cours des fugues, les mineurs se font souvent héberger par des personnes peu recommandables et essayent de gagner leur vie par des activités illégales et dangereuses (vols, racketing, trafics, prostitution). Evidemment, ils ne fréquentent pas l'école et s'enfoncent davantage dans des problèmes de plus en plus graves. L'unité de sécurité doit donc accueillir des mineurs-fugueurs à répétition ainsi que des mineurs auteurs d'infractions.

Si donc l'Unité de Sécurité risque d'être rapidement complète, quelle option aura alors le juge de la jeunesse, lorsqu'il est saisi du cas d'un mineur qui a commis une infraction grave et que toutes les places de l'Unité de Sécurité sont occupées? Devra-t-il le laisser en liberté, au motif qu'il n'y a pas de place à l'Unité de Sécurité? Le placer au Centre Socio-Educatif où il prendra la fuite le jour-même?

De plus, il faut que l'on dispose d'un endroit où l'on peut placer des mineurs qui causent de graves problèmes de discipline à l'Unité de Sécurité. Malgré le travail pédagogique intensif qui y est proposé, il est prévisible que l'on doive de temps en temps faire face à des mineurs qui risquent de compromettre de bon fonctionnement du groupe et qui s'en prend physiquement à ses pairs, voire même au personnel encadrant. Il est alors important de pouvoir placer un tel mineur, ne serait-ce que pour une très courte période (sorte de « time-out »), à la prison, afin qu'il puisse se ressaisir et se calmer.

Finalement, il faut signaler et souligner le cas particulier des mineurs ayant commis une infraction pénale très grave, tel que par exemple un meurtre ou un viol (il ne s'agit nullement d'hypothèses d'école).

Les signataires du présent avis estiment que de tels mineurs, auteurs de faits graves, dont on ignore au début de la procédure encore tout sur leur dangerosité éventuelle, n'ont pas leur place à l'Unité de Sécurité. Cette question se pose encore davantage s'il s'agit d'un cas de flagrance, c'est-à-dire d'une infraction qui vient d'être commise. Au début de l'enquête, l'on se trouve face à un mineur dont on ne sait rien, sauf qu'il est suspecté d'avoir commis un acte irréparable. Dans un premier temps, il faut pouvoir le placer à un endroit d'où il ne pourra pas prendre la fuite et où il ne pourra nuire à personne. Il ne faut pas oublier que la mission de tout magistrat est aussi celle de protéger la société et l'ordre public.

Les dispositions du projet de loi sous rubrique, à savoir l'article 32, rencontre ces soucis tout en encadrant les possibilités d'un placement en prison dans des conditions et une procédure très stricte.

Il précise ainsi en détail les conditions qui doivent être remplies pour qu'un mineur puisse être placé dans une maison d'arrêt. Le débat contradictoire endéans les cinq jours ouvrables auquel devront être convoqués le mineur, son avocat, les parents, tuteur et autres personnes titulaires de l'autorité parentale est dans l'intérêt du mineur et permet à ce dernier et à ses proches de faire valoir leurs droits et leurs points de vue respectifs dans un délai très bref.

#### **• Dispositions transitoires**

Le projet de loi sous rubrique ne prévoit pas de dispositions transitoires.

Or, au vu notamment de l'introduction de nombreux délais au niveau procédural et afin d'éviter toute insécurité juridique, il y a lieu de préciser que toutes les mesures prises sous l'empire de la législation actuelle restent en vigueur tant qu'elles n'auront pas été remplacées par d'autres mesures.

Afin d'assurer les mêmes droits aux personnes concernées par une mesure de garde provisoire déjà prise au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi sous rubrique, l'on pourrait prévoir la possibilité, pour le mineur, son avocat, les parents, tuteur et autres personnes titulaires de l'autorité parentale, de demander au juge de la jeunesse une entrevue que ce dernier devrait alors accorder dans le délai de dix jours ouvrables à partir de la demande. Après cette entrevue, une nouvelle mesure interviendra sur base des dispositions de la législation nouvelle.

\*

## CONSIDERATIONS PLUS PONCTUELLES

### • Article 1<sup>er</sup> relatif aux différentes mesures que peut prendre le tribunal de la jeunesse

L'article 1<sup>er</sup> prévoit dans son paragraphe 2 les mesures que le tribunal de la jeunesse peut prendre, tout en maintenant le mineur dans son milieu familial, dans son paragraphe 3 les conditions auxquelles peut être soumis le maintien en milieu familial du mineur, dans son paragraphe 4 la possibilité d'un examen médical ou psychologique et puis dans son paragraphe 5 la mesure de placement.

- *quant aux mesures que le tribunal de la jeunesse peut prendre, tout en maintenant le mineur dans son milieu familial (article 1(2))*

Il se pose la question si « une orientation du tribunal de la jeunesse vers l'Office National de l'Enfance » peut effectivement être considérée comme « une mesure prise par le tribunal de la jeunesse », au même titre qu'un avertissement ou la mise en place d'une assistance éducative.

Au vu du principe de l'absence d'intervention de l'Office National de l'Enfance dans les dossiers judiciaires, tel que prévu à l'article 5 de la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille, une telle orientation vers l'ONE est exclue lorsque le tribunal de la jeunesse soumet le maintien en milieu familial du mineur à des conditions et/ou soumet le mineur au régime de l'assistance éducative. Ne faudrait-il pas prévoir de façon plus restrictive les conditions d'une telle orientation, à savoir lorsqu'aucune autre mesure contraignante n'est nécessaire? En effet, soit une orientation – et un résultat encourageant suite à une telle orientation – a eu lieu avant le passage à l'audience publique, soit une telle orientation n'est pas envisageable voire n'amène pas le résultat escompté et une aide sous contrainte est, par définition, inévitable.

Dans cette même optique, il faut se poser la question de l'utilité concrète de prévoir à l'article 2 que « le tribunal de la jeunesse s'efforce de recueillir l'adhésion des parents à la mesure envisagée ». En pratique, il va de soi que le juge de la jeunesse cherche toujours à expliquer aux parents les mesures qu'il prend, dans le but de les amener à soutenir cette mesure afin d'en garantir l'efficacité.

- *quant aux conditions auxquelles peut être soumis le maintien en milieu familial du mineur (article 1(3))*

La prestation éducative prévue au point 2<sup>o</sup> devrait constituer plutôt une mesure que le tribunal de la jeunesse peut ordonner en tout état de cause, peu importe que le mineur soit maintenu dans son milieu familial ou qu'il fasse l'objet d'un placement. La prestation éducative constitue en effet une réponse donnée à un fait qualifié infraction pénale commise par un mineur. Elle ne doit donc pas figurer parmi les conditions auquel le tribunal de la jeunesse peut subordonner le maintien en milieu familial du mineur.

- *quant à la mesure de placement (article 1 (5))*

Les mesures prévues à l'article 1(2), tel un avertissement ou la mise en place d'une assistance éducative, peuvent se concevoir non seulement lorsque le mineur est maintenu dans son milieu familial, mais encore lorsque le mineur a fait l'objet d'un placement notamment auprès d'un membre de la famille proche. Il est dès lors utile de prévoir la possibilité de telles mesures également pour l'hypothèse d'un placement et non seulement le régime de l'assistance éducative, tel que prévu à l'article 2 alinéa 3.

Il en est de même pour les conditions prévues à l'article 1(3). En effet, s'il ne semble pas utile de mettre des conditions particulières à des institutions ou des familles d'accueil spécialisées, il peut s'avérer très utile de prévoir des conditions plus particulières en cas de placement d'un mineur auprès d'un membre de la famille proche.

L'article 1(5) fait état d'une « *mesure de placement de quelque nature qu'elle soit (...) en vue de son hébergement, de sa prise en charge, de son éducation ou de sa scolarisation* ». Il existe diverses raisons qui peuvent amener le tribunal de la jeunesse à ordonner le placement d'un mineur, mais souvent la situation du mineur est assez complexe et plusieurs raisons justifient le placement. Est-il utile de préciser que le placement peut intervenir en vue des quatre buts pré-mentionnés et, à défaut de différencier une mesure de protection selon sa nature (éducative, médicale, etc.), ne faut-il pas enlever la précision « *de quelque nature qu'elle soit* » (cette précision figure également à l'article 15)?

L'article 1(5) précise que le placement peut intervenir, entre autre, auprès « *tout établissement public ou privé approprié, agréé par l'Etat luxembourgeois même à l'étranger* ». Il semble évident que l'Etat luxembourgeois n'a pas de compétence en ce qui concerne l'agrément d'établissements situés à l'étranger. Le texte, en sa version actuelle, rendrait donc impossible de nombreux placements à l'étranger, y compris ceux dans des institutions hautement spécialisées qui n'existent pas au Luxembourg.

Le dernier alinéa prévoit l'audition du mineur. Cette audition est prévue avant toute décision, donc non seulement lorsque l'enfant risque d'être placé, ce que le tribunal de la jeunesse ne sait d'ailleurs pas forcément avant d'avoir rendu son jugement. Or l'article 1(5) traite exclusivement de la mesure de placement, de sorte qu'il est préférable de faire figurer l'audition du mineur sous un nouveau paragraphe 6. Il est en plus préférable d'aligner le texte du nouvel article 1(6) (« *Avant toute décision le concernant et sauf urgence, le mineur doit être entendu en son avis, eu égard à son âge, son niveau de maturité et ses capacités de discernement.* ») avec celui de l'article 36 (« *Le tribunal de la jeunesse entend le mineur capable de discernement, à moins que l'intérêt du mineur ne s'y oppose.* »). Il est proposé de rédiger l'article 1(6) comme suit : « *Avant toute décision le concernant et sauf urgence, le mineur capable de discernement doit être entendu en son avis, à moins que l'intérêt du mineur ne s'y oppose.* »

- *Article 2 quant aux cadre et modalités dans lesquelles le tribunal de la jeunesse peut prendre une mesure*

- *Alinéa 3*

Il ressort de l'article 2 et plus particulièrement de l'alinéa 3 de ce même article que seul le tribunal de la jeunesse est mentionné. L'alinéa 3 dispose que « *Il (donc le tribunal de la jeunesse) peut à tout moment soumettre au régime de l'assistance éducative ...* ».

Cette disposition donne uniquement un sens si c'est le juge de la jeunesse, et non pas le tribunal de la jeunesse, qui peut à tout moment prendre cette mesure. En effet, s'il s'agit du tribunal de la jeunesse, il n'est pas utile de le prévoir expressément. Dans cette hypothèse, il s'agit d'une révision « classique » d'une décision et elle est suffisamment régie par les dispositions de l'article 44 du projet de loi sous rubrique.

- *Alinéa 4*

Cet alinéa prévoit pour chaque mineur la mise en place d'un projet individualisé, lequel n'est néanmoins pas autrement précisé ou expliqué. Un bilan intermédiaire doit être effectué au plus tard 6 mois après que la décision ordonnant les mesures est coulée en force de chose jugée.

Au vu de la réduction du délai prévu par l'article 44 du projet pour rubrique pour le mineur, les parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale (d'un an actuellement à six mois) qui entendent demander une révision d'une décision intervenue au fond, la question de l'opportunité d'une entrevue obligatoire supplémentaire se pose. L'article 44 ne garantit-il pas suffisamment les droits de toutes les personnes concernées ?

En tout état de cause, la date à partir de laquelle la décision est coulée en force de chose jugée (après l'écoulement du délai d'appel, respectivement après l'arrêt rendu par la Cour d'appel) est seulement connue à posteriori, ce qui risque de compliquer la tenue efficace d'un agenda.

- *Article 4 quant à une médiation entre le mineur auteur d'une infraction et la victime*

Tel qu'indiqué dans le commentaire des articles du projet de loi, « *A l'heure actuelle cette faculté est à la seule disposition du ministère public. Cette mesure alternative aux poursuites a depuis des années montrée son efficacité. Il serait dès lors regrettable de ne pas accorder cette faculté au juge de la jeunesse.* »

Or, une telle médiation ne relève-t-elle pas du pouvoir d'opportunité des poursuites qui revient exclusivement au parquet ? En effet, la mission du juge de la Jeunesse est d'une autre nature, et certainement pas liée à des poursuites pénales. On le voit mal ordonner ou même intervenir dans une médiation entre le mineur et la victime éventuellement majeure. Cette prérogative qui a fait ses preuves au travers des services du parquet continuera d'ailleurs à être diligentée par ce dernier. Accorder cette faculté au juge de la jeunesse serait donc discutable quant au principe et il faudrait, en pratique, se demander pour quelle raison il faudrait modifier le système actuel.

En pratique, le juge de la jeunesse qui se voit transmettre un procès-verbal concernant des infractions pénales reprochées à un mineur dont il est en charge et qui estimerait opportun de faire procéder à une médiation, a de toute façon la possibilité de transmettre ledit procès-verbal au parquet en priant ce dernier de bien vouloir apprécier l'opportunité d'ordonner une médiation entre le mineur et la victime en cause.

- *Article 7 quant à l'examen de la santé physique ou mentale du mineur*

Il est proposé d'écrire à l'alinéa 1er « *il peut le placer en observation ou le soumettre à l'examen médical d'un ou de plusieurs spécialistes* », en remplaçant donc le « *et* » par un « *ou* », dès lors qu'une expertise médicale doit pouvoir être ordonnée même en dehors toute mise en observation du mineur en milieu hospitalier.

- *Articles 8 et 9 quant au Centre Socio-éducatif de l'Etat*

Il est proposé de modifier l'article 8 comme suit « *Si le mineur montre un comportement dangereux ou se soustrait à une mesure d'aide ordonnée par le juge ou par le tribunal de la jeunesse, le tribunal peut ordonner* (au lieu de « ordonne ») *son placement au* (au lieu de « dans le ») *Centre socio-éducatif de l'Etat.* »

A l'article 9, il y a également lieu de remplacer « *placement dans le Centre socio-éducatif de l'Etat* » par « *placement au Centre socio-éducatif de l'Etat* ».

- *Article 9 quant au signalement du mineur en danger et le secret professionnel partagé*

Les adaptations proposées aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 pour moderniser la terminologie figurant dans la loi du 10 août 1992 n'appellent pas d'observation particulière, étant donné que cette terminologie est en partie dépassée et se concilie mal avec la finalité protectrice de la loi.

Il serait toutefois utile d'insérer le terme « *notamment* » à l'alinéa premier et donc d'écrire: « *Le tribunal de la jeunesse ou le procureur d'Etat sont informés notamment par les parents, la personne titulaire de l'autorité parentale...* », afin d'indiquer clairement que la liste des personnes qui peuvent signaler la situation d'un mineur en danger n'est pas exhaustive et qu'en réalité toute personne, même privée, doit pouvoir informer les autorités judiciaires du cas d'un enfant en danger, pour quelque raison que ce soit.

Par ailleurs, il incombe de souligner l'importance du nouveau paragraphe 3 relatif au secret professionnel qui institue et garantit de façon formelle un partage d'informations entre toutes les personnes qui se rendent compte d'une situation d'un mineur en danger, aux fins de garantir une meilleure prise en charge de ce dernier.

A l'instar de l'article 7 de la loi du 10 août 1992, l'article 9, paragraphe 1, du projet de loi impose aux parents, aux titulaires de l'autorité parentale ainsi qu'aux professionnels des secteurs de l'éducation, de la santé et du secteur socio-éducatif une obligation d'information d'une situation de péril d'un mineur soit au tribunal de la jeunesse, soit au procureur d'Etat.

Dans son avis publié le 5 juillet 2011 au document parlementaire 5351-7 par rapport au projet de loi précédent, le groupe de travail interministériel « Protection de la jeunesse » avait déjà retenu à la page 28: « *Notre droit ne connaît aucune obligation spécifique à charge du citoyen de dénoncer la maltraitance d'un enfant aux autorités... Il importe spécialement dans cette matière où la victime se trouve généralement dans une position de faiblesse telle qu'elle ne peut pas ou ne peut que difficilement porter plainte, que les faits soient portés à la connaissance de la justice par les tiers qui en ont la connaissance et que la justice ne soit pas entravée dans ses recherches de preuve par l'aide apportée à l'auteur ou au complice de telles infractions.* »

Le groupe de travail de l'époque avait même préconisé d'introduire une infraction de non-dénonciation sur le modèle de l'article 434-3 du Code pénal français. Il avait également proposé que « *paral-*

*lèvement, il serait utile de prévoir expressément que l'article 458 du Code pénal incriminant la violation du secret professionnel n'est pas applicable à celui qui informe les autorités judiciaires ou administratives des faits visés ci-dessus dont il a eu connaissance dans l'exercice de sa profession. »*

Il est un fait qu'à l'heure actuelle, certains professionnels des secteurs de l'éducation, de la santé ou de l'assistance publique sont toujours mal à l'aise pour concilier leur obligation d'information vis-à-vis des autorités judiciaires prévue à l'article 7 de l'actuelle loi du 10 août 1992, nouvel article 9 du projet de loi, et leur obligation découlant du respect de leur secret professionnel, pénalement sanctionné par l'article 458 du Code pénal.

Cet article dispose en effet que toutes les personnes qui sont « *dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice et celui où la loi les oblige à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 500 euros à 5.000 euros.* »

Au cas où un professionnel s'abstenait de dénoncer aux autorités un fait susceptible de constituer un acte de maltraitance à conséquences dommageables pour un mineur en se basant sur son secret professionnel, il risque toutefois de contrevenir à d'autres dispositions pénales, telles que l'infraction de non-assistance à personne en danger ou l'entrave à la justice.

Confrontés à ces textes légaux et sans précision expresse à ce sujet dans la loi relative à la protection de la jeunesse, les professionnels des secteurs de l'éducation, de la santé ou de l'assistance publique qui ont l'obligation d'appliquer les prescriptions de la loi relative à la protection de la jeunesse et d'informer le tribunal de la jeunesse ou le procureur d'Etat d'un mineur dont la santé physique ou mentale, la sécurité, l'éducation ou le développement sont compromis, pourraient éprouver certaines difficultés à cerner exactement leurs obligations et décider utilement entre d'une part, le respect de leur secret professionnel et, d'autre part, leur volonté de mettre un terme aux maltraitances ou négligences subies par un mineur, en les dénonçant aux autorités judiciaires.

Ces difficultés d'appréciation pourraient être encore plus importantes du moment que ces professionnels se trouvent en présence de suspicions plus ou moins circonstanciées de maltraitances sur base de constatations matérielles qu'ils ont faites, et non de preuves plus ou moins fiables concernant la perpétration d'une infraction sur la personne d'un mineur.

Il va sans dire que l'intérêt supérieur de tout mineur qui est victime de maltraitance impose que, dans les plus brefs délais, tout puisse être entrepris pour mettre un terme aux sévices, agressions et autres méfaits vis-à-vis de sa personne et que les dispositions légales relatives au respect du secret professionnel ne doivent pas pouvoir être invoquées afin d'y faire échec.

Une fausse compréhension du secret professionnel risque en effet d'avoir comme conséquence insupportable que des infractions commises sur un mineur puissent se poursuivre, faute d'en informer les autorités judiciaires qui peuvent intervenir pour les faire cesser.

Toutefois, il n'y a pas lieu d'incriminer la non-information des autorités judiciaires, tel que proposé en 2011, mais de clarifier les obligations légales des acteurs concernés et de renforcer la confiance mutuelle dans les actions respectives des uns et des autres.

Reste à noter qu'un tel partage d'informations entre autorités elles-mêmes tenues du secret professionnel a récemment été introduit dans notre législation par la loi du 7 novembre 2017 qui a créé l'unité de documentation médico-légale des violences et qui a modifié la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire National de la Santé ». L'article 2-1, paragraphe 3, de cette loi prévoit en effet que le secret professionnel prévu à l'article 458 du Code pénal ne s'oppose pas à l'échange d'informations effectué entre, d'une part, le personnel employé au sein de l'unité de documentation médico-légale des violences et, d'autre part, les médecins et autres professionnels de santé qui sont consultés dans le cadre de cette unité.

Compte tenu de ce qu'un échange d'informations dans l'intérêt supérieur de l'enfant est essentiel aux fins de coordonner les mesures de protection envisagées par l'ensemble des acteurs de la protection de la jeunesse, la nouvelle disposition introduite au paragraphe 3 de l'article 9 du projet de loi en cause est essentielle et indispensable.

Il s'y ajoute que depuis l'entrée en vigueur le 25 mai 2018 du Règlement de l'Union Européenne relative à la protection des données (RGPD), certains professionnels en charge de mineurs se montrent réticents à communiquer leurs informations aux autorités judiciaires et notamment au SCAS (Service Central d'Assistance Sociale, dépendant du parquet général), en charge des enquêtes sociales et des assistances éducatives. Au secret professionnel s'est donc ajouté une deuxième cause de non-commu-

nication, à savoir la protection des données. S'il est évident que cette difficulté procède d'une mauvaise compréhension des obligations découlant des nouvelles dispositions réglementaires, dès lors que le Règlement ne s'applique pas aux procédures judiciaires, desquelles font partie les procédures de protection de la jeunesse, il faut se demander s'il ne serait pas utile, pour éviter tout malentendu, de préciser dans le texte que les exigences de la protection des données ne s'opposent pas à informer les autorités judiciaires de la situation d'un mineur en danger, respectivement de l'évolution d'un mineur pour lequel une procédure de protection de la jeunesse est en cours.

- *Article 10 quant aux mesures à prendre par le juge de la jeunesse sur demande du mineur*

Il y a lieu de se poser la question s'il ne faut pas remplacer les termes « *sans assistance du parquet* » par des termes plus appropriés, tels que « *sans avoir requis l'avis du parquet* », étant donné que le juge de la jeunesse prend toujours les décisions en l'absence du parquet.

- *Article 12 quant à l'autorité parentale*

Il est proposé de rédiger de façon identique l'article 12(1) et l'article 12(2) et de remplacer le texte actuel du paragraphe 1 « *Les parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale soumis au régime d'assistance éducative ou maintenu dans son milieu à une ou plusieurs des conditions énumérées à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, conservent sur lui l'autorité parentale et en exercent tous les attributs qui ne sont pas inconciliables avec l'application de la mesure.* » par le texte suivant : « *Si le mineur est soumis au régime d'assistance éducative ou maintenu dans son milieu sous une ou plusieurs des conditions énumérées à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, les personnes titulaires de l'autorité parentale conservent sur lui l'autorité parentale et en exercent tous les attributs qui ne sont pas inconciliables avec l'application de la mesure.* »

Il serait utile de préciser à l'article 12(3) que tant le juge de la jeunesse que le tribunal de la jeunesse peuvent transférer l'autorité parentale.

L'article 12(4) prévoit que le juge aux affaires familiales, qui peut nommer un administrateur public, reçoit communication des mesures de placement. Au vu du nombre élevé des mesures de placement, il se pose la question s'il y a lieu de communiquer toutes les décisions de placement au juge aux affaires familiales. Ne faudrait-il pas préciser comment le juge aux affaires familiales peut être saisi (p.ex. sur requête ou d'office), de sorte qu'il n'y a communication des mesures de placement qu'en cas de saisine du juge aux affaires familiales ?

L'article 12(4) prévoit par ailleurs seulement l'hypothèse du mineur ayant fait l'objet d'une mesure de placement par le tribunal de la jeunesse, de sorte qu'il semble que les mesures de placement ordonnées par le juge de la jeunesse soient exclues.

Reste à noter que, si à l'avenir l'autorité parentale n'est plus transférée, le problème de la responsabilité civile du fait des mineurs placés risque de devenir épineuse (qui sera responsable: les parents ou bien la personne ou l'établissement auquel le mineur a été confié et qui s'occupe de lui au quotidien?).

- *Article 13 quant au droit de visite et d'hébergement*

Selon cet article, le juge de la jeunesse fixe les modalités du droit de visite et d'hébergement uniquement si le placement du mineur se fait chez un particulier ou auprès d'un établissement non agréé. En cas d'une mésentente entre les parents et le foyer, respectivement le service de placement familial, il peut être utile de laisser la possibilité au juge de la jeunesse de régler ce droit de visite, respectivement d'imposer certaines conditions à respecter par les parents pour pouvoir exercer leur droit de visite (comme p.ex. remettre des tests de dépistage de drogues), afin d'éviter que les relations entre les parents et les professionnels encadrant le mineur ne se dégradent davantage.

L'article prévoit uniquement un droit de visite et d'hébergement pour les parents. La question se pose de savoir si le juge ou le tribunal de la jeunesse ne doit pas avoir la possibilité de régler le droit de visite des grands-parents respectivement des tiers à l'égard d'un mineur qui a été placé. En effet, la jurisprudence actuelle des juges des référés va plutôt dans le sens que ceux-ci se déclarent souvent incompétents pour connaître de telles demandes, estimant que le juge ou le tribunal de la jeunesse est mieux placé qu'eux pour prendre une décision dans l'intérêt du mineur.

De plus, il serait utile de prévoir une voie de recours contre les décisions du juge de la jeunesse concernant le droit de visite et d'hébergement.

Il est par conséquent suggéré de soumettre à la chambre d'appel de la jeunesse les décisions du juge ou du tribunal de la jeunesse prises sur base de l'article 13 du projet de loi. Les signataires de l'avis proposent un délai d'appel de quinzaine, tout comme pour les décisions prévues par l'article 10.

Partant, il y aurait lieu d'ajouter un alinéa supplémentaire qui pourrait être rédigé ainsi:

*« La décision du juge ou du tribunal de la jeunesse portant sur le droit de visite et/ou d'hébergement du mineur ou bien ordonnant la suspension de ces droits est susceptible d'appel devant la chambre d'appel de la jeunesse. Le délai d'appel est de quinzaine à partir de la notification de la décision. »*

• *Article 15 quant à l'autorisation de séjourner dans un autre lieu*

Il est proposé de prévoir à l'article 15 alinéa 3 que les autorisations d'une durée inférieure à vingt jours « sont accordées » au lieu de « peuvent être accordées » par les directeurs des établissements ou par le service d'accompagnement de l'accueil en famille, respectivement que l'autorisation « est accordée » au lieu de « peut être accordée » par le juge de la jeunesse.

Par ailleurs, dans la pratique actuelle, les autorisations de séjourner dans un autre lieu, appelés « congés », sont souvent assorties de différentes conditions. Il est dès lors important de prévoir dans l'actuel projet de loi la possibilité d'accorder ces autorisations sous conditions et de les accompagner également d'une mesure d'assistance éducative.

En effet, ces « congés » sont le plus souvent utilisés pour essayer une réintégration familiale. Afin de soutenir au mieux les familles lors de cette phase importante, il faut pouvoir leur donner le soutien nécessaire et garder un oeil rapproché sur la réussite de la réinsertion du mineur dans son milieu d'origine.

• *Article 17 quant à l'assistance éducative*

Si l'article 17 reprend pour l'essentiel la teneur de l'article 14 de la loi de 1992, il y est toutefois ajouté que les parents reçoivent régulièrement, et au moins deux fois par an, des informations sur la situation de leurs enfants.

Il n'est pas précisé par qui les parents doivent être informés. Le commentaire de l'article en cause est muet sur ce point. Si ce sont les agents qui assurent l'assistance éducative, il faudrait le préciser dans le texte.

Au vu des délais de révision automatique prévus à l'article 44 du projet de loi et de l'entrevue obligatoirement prévue endéans les six mois de tout jugement qui ordonne une mesure de protection, donc également une assistance éducative, il faut se demander si cette obligation biannuelle d'information n'est pas superflue.

• *Article 18 quant aux inscriptions au casier judiciaire*

N'y aurait-il pas lieu d'omettre « à l'exception de celles prises en vertu de l'article 302 du Code civil », sachant que, à partir de l'entrée en vigueur des dispositions sur le juge aux affaires familiales, le tribunal de la jeunesse ne prendra plus de décisions sur cette base?

• *Article 21 quant à la nomination d'un avocat pour un mineur*

L'article 21(3) prévoit la désignation d'un avocat pour tout mineur qui est placé hors du milieu familial.

D'après les derniers chiffres publiés par l'Office national de l'enfance (ONE), au 1<sup>er</sup> avril 2018, il y a 1102 placements judiciaires.

Au vu du nombre peu élevé d'avocats spécialisés en la matière et des difficultés rencontrées parfois de trouver un avocat pour un mineur donné, la question se pose de savoir s'il est utile ou même simplement réalisable de prévoir d'office la nomination d'un avocat à tout mineur placé.

L'on peut, à titre d'exemple, mentionner le cas d'un bébé né d'une mère toxicomane, qui se trouve placé parce qu'il doit effectuer un sevrage à la naissance. Le bébé ne bénéficie-t-il pas d'office de la meilleure prise en charge possible de la part des professionnels qui l'encadrent ? En quoi un avocat améliorerait-il la condition de ce mineur ?

L'on doit peut-être également se poser la question du coût engendré par une disposition si globale pour le budget de l'Etat.

Si la disposition devait toutefois être maintenue telle que prévue par le projet de loi, il faudrait ajouter la possibilité de la nomination d'un avocat pour le mineur en instance d'appel. De plus, il faut également étendre la faculté de nomination d'un avocat au tribunal de la jeunesse et ne pas la limiter au seul juge de la jeunesse dans l'hypothèse du mineur faisant l'objet d'un placement, alors que dans ce cas de figure, la nomination ne se fait pas forcément avant l'audience, mais au moment du prononcé de la mesure de placement.

Le paragraphe 2 de l'article 21 pourrait donc être rédigé de la manière suivante: « (2) *Le juge de la jeunesse ou un magistrat nommé à la chambre d'appel de la jeunesse désigne un avocat à tout mineur cité à comparaître devant le tribunal de la jeunesse ou devant la chambre d'appel de la jeunesse pour un fait susceptible d'être qualifié d'infraction au sens de la loi pénale* ».

De même, le paragraphe 3 pourrait se lire ainsi: « (3) *Le juge de la jeunesse ou le tribunal de la jeunesse désignent également un avocat à tout mineur qui est placé hors du milieu familial. Si le placement intervient en instance d'appel, l'avocat est désigné par la chambre d'appel de la jeunesse ou bien par un magistrat nommé à ladite chambre.* »

Les paragraphes (4) et (5) précisent comment l'avocat doit remplir sa mission. On peut se demander si ces dispositions ont leur place dans un texte instituant un régime de protection de la jeunesse et si elles ne devraient pas plutôt figurer dans les textes se rapportant à la profession d'avocat.

Néanmoins, il est incontestable que la mission de l'avocat de l'enfant n'est actuellement définie par aucun texte, de sorte que l'article 21 du projet de loi a le mérite de combler une lacune de notre législation actuelle.

Tout d'abord, c'est à juste titre qu'il y est différencié entre la mission de l'avocat d'un mineur qui n'est pas capable de discernement et celle de l'avocat d'un mineur qui est capable de discernement.

Le paragraphe 4, qui énonce que l'avocat d'un mineur sans discernement veille au respect des droits du mineur, ne donne pas lieu à observations.

Le paragraphe 5 définit la mission de l'avocat désigné pour assister un mineur capable de discernement.

Il est évident que dans le cadre de l'accomplissement de cette mission, l'avocat doit écouter l'enfant et recueillir toute information utile pour éclairer le juge ou le tribunal de la jeunesse sur la situation de l'enfant.

Il ne fait pas non plus de doute que la mission de l'avocat devra consister à fournir toute information pertinente à l'enfant, à lui donner des explications relatives aux conséquences éventuelles de la mise en pratique de son opinion et aux conséquences possibles de toute action de son avocat, à déterminer l'opinion de l'enfant et à porter celle-ci par la suite à la connaissance de l'autorité judiciaire.

Le projet de loi n'entend toutefois pas limiter la mission de l'avocat aux volets ci-dessus énoncés.

En effet, il est ajouté que si, nonobstant toutes les explications et arguments fournis par l'avocat à son client mineur, celui-ci persiste dans son opinion, l'avocat pourra en quelque sorte cacher la position de l'enfant au juge s'il estime que celle-ci est manifestement contraire aux intérêts supérieurs de celui-ci.

Or, un des droits les plus élémentaires d'un mineur est celui d'être entendu par la juridiction qui prend une décision à son égard. Cependant, si le mineur capable de discernement persiste après tous les conseils contraires de son avocat de faire part de son opinion ou de sa position au juge, pourquoi l'avocat qui lui est désigné pourrait-il s'abstenir de l'assister dans sa démarche? Cela reviendrait à le laisser seul, sans être son porte-parole, lors de son audition, pour la seule raison que les déclarations à faire par le mineur paraissent à son avocat comme étant contraires aux intérêts de celui-ci.

N'appartient-il pas à l'avocat, soit de convaincre le mineur capable de discernement quelle devrait être sa position devant le tribunal, soit, s'il n'y parvient pas, de soutenir malgré tout son client mineur dans ce que celui-ci veut déclarer à la juridiction qui décidera de son sort?

La dernière phrase du paragraphe 5, bien qu'elle semble rappeler une évidence, est de surcroît susceptible de prêter à confusion. En effet, elle semble insinuer que l'avocat, pour veiller aux droits du mineur, est autorisé, voire même appelé à donner son avis personnel au juge, même si cet avis ne reflète pas la position du mineur. Ainsi, l'avocat, après avoir été le porte-parole de l'enfant et avoir exposé dans un premier temps l'opinion du mineur au tribunal, pourrait ensuite donner son appréciation personnelle et agir en quelque sorte en tant qu'expert devant le tribunal.

Il se pose la question de savoir si ce double rôle successif, à savoir d'abord celui d'avocat en tant que porte-parole de l'enfant, et ensuite celui d'avocat en tant qu'expert, amenant l'avocat le cas échéant à exposer des positions diamétralement opposées est effectivement souhaitée par le législateur.

Dans l'affirmative, est-ce qu'une telle dualité ne risquerait pas de faire perdre au mineur toute confiance dans l'avocat qui lui est désigné par l'autorité judiciaire, non seulement pour l'assister lors des débats devant les juridictions de la jeunesse, mais aussi pour l'aider et l'accompagner tout au long de l'exécution de la décision judiciaire?

Est-ce que le tribunal ne devrait pas, au cas où il souhaite recueillir l'avis d'un expert pour l'éclairer sur la situation de l'enfant, ordonner alors une expertise avec une mission clairement définie et perceptible pour tous, et ne pas se faire transmettre des renseignements de la part d'un avocat qui est le confident nécessaire de l'enfant?

En tout cas, il semble indiqué de préciser davantage la mission de l'avocat de l'enfant capable de discernement, afin d'enlever tout malentendu à ce sujet.

- *Article 25 quant à la sanction des personnes qui ne paraissent pas sur citation*

L'augmentation du montant de l'amende n'appelle pas d'observations particulières.

Il est toutefois proposé de préciser que cette sanction peut également être prononcée contre les personnes qui ne comparaissent pas devant la chambre d'appel de la jeunesse.

Le texte se lirait dès lors ainsi:

*« Sur citation du ministère public, toute personne qui ne comparait pas ou ne fait pas comparaître le mineur et qui ne justifie pas la non-comparution, peut être condamnée par le tribunal de la jeunesse ou la chambre d'appel de la jeunesse à une amende de 251 à 500 euros.*

*Si, sur une deuxième citation données à ses frais, cette personne ne comparait pas, le tribunal de la jeunesse ou la chambre d'appel de la jeunesse peuvent décerner contre elle un mandat d'amener. »*

- *Article 27 quant à la mesure de placement à prendre pendant la durée d'une procédure tendant à l'application des mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup>*

N'y aurait-il pas lieu de prévoir que c'est le juge de la jeunesse, et non pas le tribunal de la jeunesse, qui peut prendre les mesures de placement pendant la procédure tendant à l'application des mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup>?

En effet, il s'agit ici de mesures provisoires, qui doivent pouvoir être prises rapidement et sans qu'il ne soit nécessaire de passer par une audience publique. Il est dès lors logique que ce soit le juge de la jeunesse, et non pas le tribunal de la jeunesse, qui prenne ces mesures en cours de procédure.

Cet article concerne en effet les mesures de placement d'urgence et les mesures d'évaluation et de précaution prévues par les articles 28 et 29 du projet de loi. Les signataires du présent avis ont déjà exposé leurs observations quant aux délais très courts et contraignants dans le cadre de leurs observations générales ci-dessus.

- *Article 32 quant au placement du mineur dans une maison d'arrêt*

Dans le cadre des observations générales ci-dessus, les autorités judiciaires ont souligné l'importance du maintien de la possibilité de placer un mineur dans des circonstances exceptionnelles en prison.

Le texte du projet de loi encadre ce placement dorénavant dans des conditions très restrictives.

A noter tout d'abord qu'un placement définitif en prison, c'est-à-dire par voie de jugement et pour une durée indéterminée, actuellement prévu par l'article 6 de la loi du 10 août 1992, n'est plus possible.

D'après le texte du projet de loi, un mineur ne pourra donc être placé en prison que par une mesure de placement d'urgence. Un débat contradictoire devra avoir lieu endéans les cinq jours ouvrables de la mesure, donc très rapidement.

Lors de cette audience, le juge de la jeunesse pourra soit rapporter la mesure, soit placer le mineur dans une autre institution par mesure d'évaluation et de précaution, soit prolonger la mesure de placement en maison d'arrêt pour une durée maximale de trois mois.

Par la suite, la mesure de placement temporaire en prison ne pourra être renouvelée pour une nouvelle période de trois mois que dans la seule hypothèse où le parquet a demandé le renvoi selon les

formes et compétences ordinaires du mineur concerné. Un tel renouvellement nécessite un nouveau débat contradictoire.

Par conséquent, le placement d'un mineur en prison ne pourra dorénavant constituer qu'une mesure provisoire qui ne pourra pas dépasser une durée de six mois.

Quant au fond, ce placement ne pourra être ordonné que si trois conditions sont cumulativement remplies: il faut qu'il s'agisse d'un cas d'absolue nécessité, que le mineur en cause constitue un danger pour l'ordre ou la sécurité publiques et qu'il soit soupçonné d'avoir commis une infraction pénale punissable d'une peine d'emprisonnement dont le maximum est supérieur ou égal à deux ans.

Ces conditions ainsi que le strict encadrement procédural sont de nature à garantir que les autorités judiciaires ne pourront placer des mineurs en prison que dans les cas où cela est strictement nécessaire et seulement pour une période de temps limitée.

Evidemment, le mineur se voit immédiatement nommer un avocat, alors qu'il s'agit d'un mineur qui est placé en dehors de son milieu familial et qui a commis un fait qualifié infraction pénale.

Les signataires du présent avis approuvent par ailleurs le choix du législateur de ne pas avoir soumis le placement en maison d'arrêt à une condition d'âge. De telles limites sont en effet assez arbitraires et la pratique a démontré que dans certains cas, des mineurs âgés de moins de seize ans accomplis (limite d'âge prévue pour le renvoi selon les formes et compétences ordinaires) peuvent commettre des infractions très graves.

- *Article 33 quant à la demande en mainlevée*

Cet article reprend la procédure de mainlevée des mesures de garde provisoires actuellement prévue par l'article 27 de la loi du 10 août 1992.

On constate que cette procédure vise uniquement les mesures de placement d'urgence ainsi que les mesures de placement temporaire en maison d'arrêt.

Or, le projet de loi prévoit une nouvelle catégorie de mesures de placement provisoires, à savoir les mesures d'évaluation et de précaution que le juge de la jeunesse peut ordonner après l'entrevue instituée par l'article 29.

Si le texte de l'article 33 est maintenu en l'état, les parties ne pourront pas demander la mainlevée d'une telle mesure d'évaluation et de précaution qui aura toutefois vocation à durer jusqu'à un an. La seule voie de recours consistera dès lors en l'appel contre l'ordonnance du juge de la jeunesse qui ordonne la mesure, sinon celle qui la renouvelle pour une nouvelle durée de six mois.

Quant à la procédure, il faut signaler que le délai de trois jours prévu par l'alinéa 3 n'est pas réaliste. Il serait préférable de prévoir un délai de cinq jours ouvrables, afin de permettre au juge de la jeunesse de trouver une plage horaire dans son calepin (bien rempli par les nombreuses entrevues qu'il devra gérer) et au greffe de convoquer toutes les parties.

- *Article 35 quant à la consultation du dossier par les parties*

Cet article règle le droit d'accès au dossier qui est dorénavant étendu aux parties.

Le texte prévoit néanmoins la possibilité pour le juge de la jeunesse de refuser l'accès à certaines pièces du dossier. Il ne précise toutefois pas quelle forme un tel refus doit revêtir. S'agit-il d'une ordonnance? Est-ce que cette décision doit être motivée? Existe-t-il une voie de recours?

De plus, le texte se limite au seul juge de la jeunesse. Dans un souci de clarté, il est suggéré d'ajouter que les dispositions de présent article s'appliquent également à la procédure d'appel.

L'article se lirait donc ainsi: « *Lorsqu'une affaire est portée devant le tribunal de la jeunesse ou devant la chambre d'appel de la jeunesse, les parties citées et leur avocat sont informés du dépôt au greffe du dossier qu'ils peuvent consulter trois jours au moins avant l'audience.*

*L'accès à certaines pièces du dossier peut être refusé par le juge de la jeunesse ou un magistrat nommé à la chambre d'appel de la jeunesse dans des circonstances exceptionnelles et dans l'intérêt supérieur de l'enfant. »*

- *Article 36 quant au déroulement de l'audience*

Selon l'alinéa 3 de l'article 36, le tribunal peut procéder à l'audition du mineur en chambre du conseil en présence des seuls avocats des parties.

Ce choix de faire assister les avocats des parties à l'audition du mineur en chambre du conseil est malencontreux. En effet, si le tribunal décide d'entendre un enfant en chambre du conseil, c'est qu'il compte lui poser des questions auxquelles l'enfant pourra répondre plus librement en dehors de la présence de ses parents (p.ex. s'il souhaite l'entendre sur d'éventuelles maltraitances, négligences ou abus dont l'enfant est victime dans son milieu familial). Or, si les avocats des parents peuvent être présents lors de cette audition du mineur, ce dernier ne pourra pas s'exprimer librement, dès lors qu'il sait pertinemment que tous ses propos seront relatés en détail à ses parents.

La présence des avocats lors de l'audition du mineur en chambre du conseil réduit donc à zéro les chances d'obtenir des informations honnêtes et libres de la part de l'enfant.

Il serait dès lors préférable de modifier le texte de l'alinéa 3 de la manière suivante:

*« Le tribunal peut, si l'intérêt du mineur l'exige, soit dispenser celui-ci de comparaître à l'audience, soit ordonner qu'il se retire pendant tout ou partie des débats, soit procéder à son audition en chambre du conseil en présence du seul avocat du mineur. »*

Par ailleurs, il serait utile de préciser que les audiences se déroulent de la même façon en instance d'appel.

• *Articles 37 et 42 quant à l'appel et la compétence de la cour d'appel/juge de la jeunesse*

Plusieurs observations s'imposent.

1) Tout d'abord, il se pose la question de l'opportunité et de la raison de la réduction du délai d'appel contre les décisions du tribunal de la jeunesse à quinze jours (il est actuellement de quarante jours) et du délai d'opposition à huit jours (il est actuellement de quinze jours). Cette réduction drastique ne paraît guère conforme aux intérêts des personnes concernées par les mesures prises par les juridictions de la jeunesse. En effet, celles-ci interviennent dans des situations de détresse familiale, parfois dues à une défaillance d'un ou de plusieurs membres de la famille, sinon d'autres personnes en charge du mineur, qui peuvent avoir besoin d'un certain laps de temps pour réagir.

Ainsi, les signataires du présent avis proposent de maintenir les délais de recours ordinaires légaux, à savoir le délai de quarante jours pour interjeter appel et de quinze jours pour former opposition, tels que prévus en matière répressive (applicable aux termes de l'article 22 du projet de loi).

2) De plus, étant donné que l'on se trouve quant à la procédure dans un logique de procédure pénale, les délais des voies de recours ne sauraient courir à partir de la notification des décisions par la voie du greffe, tel que le prévoit pourtant l'alinéa 2 de l'article 37. On ne comprend d'ailleurs pas quelle en serait la raison.

En matière répressive, le délai d'appel court à partir du prononcé du jugement contradictoire. S'il s'agit d'un jugement par défaut, le délai d'opposition court à partir de la notification à personne de la décision en cause et le délai d'appel à partir de la notification à personne ou à domicile. Tel est actuellement également le cas en matière de protection de la jeunesse. Ce système n'a pas posé problème jusqu'à aujourd'hui. Il n'existe dès lors aucune justification valable pour le changer.

Il est par conséquent proposé de biffer la phrase : *« Ces délais commencent à courir à partir de la notification de la décision par les soins du greffe. »*

3) Par ailleurs, on constate qu'aucune disposition générale du projet de loi ne traite de l'appel des ordonnances du juge de la jeunesse. Ne serait-il pas utile de préciser que les ordonnances de ce magistrat sont appelables, telles que celles qui ordonnent ou suspendent les droits de visite et/ou d'hébergement, celles qui ordonnent une mesure d'évaluation et de précaution, respectivement qui la renouvellent, celles qui renouvellent une ordonnance de placement temporaire en prison, celles qui autorisent le renvoi selon les formes et compétences ordinaires etc.?

A défaut d'une telle disposition d'ordre général concernant la possibilité d'un appel, il faut prendre le soin de le prévoir à propos de chaque type d'ordonnance. Une disposition unique aurait l'avantage de clarifier l'existence et les modalités de l'appel contre les ordonnances du juge de la jeunesse.

Il faudrait toutefois en excepter les mesures de placement d'urgence et les mesures de placement temporaire en maison d'arrêt, dès lors qu'il existe à cet égard la possibilité de déposer une demande en mainlevée, aboutissant à une décision du tribunal de la jeunesse, susceptible d'appel devant la chambre d'appel de la jeunesse.

Etant donné que les ordonnances sont généralement prises sans débat contradictoire préalable, il faudrait dans cette hypothèse prévoir que le délai d'appel court à partir de la notification de la mesure par les soins du greffe. De plus, pour l'appel des ordonnances, un délai plus court se justifie dans l'intérêt de la sécurité juridique ainsi qu'au vu du fait que ces ordonnances sont toutes limitées quant à leur durée. Un délai d'appel de quinzaine serait raisonnable.

4) Toujours dans un ordre d'idées procédural, il est suggéré d'ajouter au texte la précision que « *Les voies de recours doivent être exercées au greffe de la juridiction ayant rendu la décision* ». En effet, même si cela coule de source en raison de l'applicabilité de la procédure pénale, des difficultés rencontrées en pratique rendent cette précision utile.

5) On note encore que le droit de faire appel revient, d'après le texte, uniquement au ministère public, au mineur, tuteur ou aux autres personnes titulaires de l'autorité parentale.

Sachant que les rédacteurs du projet de loi ont instauré comme principe qu'en cas de placement d'un mineur en dehors du domicile de ses parents, les parents, tuteur ou des personnes titulaires de l'autorité parentale conservent sur lui tous les attributs de l'autorité parentale, sauf le droit de déterminer la résidence du mineur (article 12(2) du projet de loi), notamment les établissements ou autres personnes auprès desquels le mineur est placé ne disposent d'aucune voie de recours, sauf à considérer qu'elles auraient ce droit au titre de partie à l'instance.

Il faut se poser la question de l'opportunité d'une telle restriction et celle de savoir s'il ne serait pas préférable de préciser que le droit d'appel, au moins pour certaines décisions, appartient également aux personnes auprès desquelles le mineur se trouve placé, indépendamment de la circonstance qu'elles sont titulaires de l'autorité parentale ou non.

6) Finalement, il reste le problème des attributions des différentes juridictions pendant l'instance d'appel.

Le projet de loi, dans sa rédaction actuelle, ne règle la question que pour le cas de l'appel contre un jugement du tribunal de la jeunesse statuant sur une demande en mainlevée d'une mesure de placement d'urgence, partant ordonnée sur base de l'article 28 du projet de loi. Dans ce cas, le juge de la jeunesse reste compétent pour prendre les mesures prévues à l'article 1er, à savoir les mesures de protection à l'égard du mineur, des mesures éducatives et d'orientation, des décisions de maintien du mineur dans le milieu familial sous condition, des expertises sur la santé des parents du mineur ou des mesures de placement judiciaire du mineur.

Il faut d'ailleurs relever qu'il existe une contradiction entre l'article 1er, qui réserve ces compétences au tribunal de la jeunesse, et le dernier alinéa de l'article 37 du projet de loi, qui attribue des mêmes compétences au juge de la jeunesse.

La question des compétences reste par contre ouverte quant à la juridiction qui, en cas d'appel, peut prendre les mesures prévues à l'article 13 du projet de loi (modalités ou suspension des droits de visite et/ou d'hébergement), à l'article 27 (mesures de placement provisoire), à l'article 28 (placement d'urgence) et à l'article 32 (placement temporaire en maison d'arrêt).

L'article 42 du projet de loi précise que la chambre d'appel de la jeunesse peut prendre les mesures prévues aux articles 27 et 32 du projet de loi. Cette disposition semble contraire avec l'article 37 qui renvoie au juge de la jeunesse.

Dans un but de clarification, il serait préférable de prévoir de façon générale que la cour d'appel ne connaît que de l'appel et donc que le juge de la jeunesse reste seul compétent lors de la procédure d'appel d'un jugement statuant sur une demande de mainlevée pour prendre des nouvelles mesures qui s'imposent, ainsi que lors d'un appel sur le fond. De même, il faudrait prévoir en outre que le juge de la jeunesse reste seul compétent non seulement pour prendre les mesures relatives à l'article 1<sup>er</sup>, mais également pour prendre des mesures de placement urgentes (articles 27, 28 et 32) et des décisions relatives au droit de visite et d'hébergement (article 13).

Ainsi, il y aurait lieu d'omettre la dernière phrase de l'article 42 « *elle peut prendre les mesures prévues aux articles 27 et 32* ».

Finalement, le texte ne règle pas la question du respect de la procédure prévue aux articles 28, 29 et 30 dans l'hypothèse où appel a été relevé contre une décision qui a rejeté une demande en mainlevée d'une mesure de placement d'urgence. Ne serait-il pas utile de préciser que cette procédure est suspendue en attendant que l'instance d'appel soit vidée ?

• *Article 39 quant au renvoi du mineur selon les formes et compétences ordinaires*

L'article 39 du projet de loi maintient la procédure prévue aux articles 32 et 33 de la loi du 10 août 1992 qui permet de déférer un mineur, âgé de plus de seize ans accomplis, à une juridiction répressive ordinaire.

Les conditions de fond sont restées inchangées.

Il s'agit ainsi toujours d'une procédure exceptionnelle qui est seulement mise en application en cas d'infractions pénales graves ou répétées, dès lors que le parquet et le juge de la jeunesse doivent arriver à la conclusion qu'une mesure de protection est inadéquate.

Cependant, une disposition très importante et depuis longtemps revendiquée par les autorités judiciaires a été introduite au niveau de la procédure de renvoi. En effet, le texte du projet de loi prévoit que dorénavant, la requête en vue du renvoi peut être faite à tout stade de la procédure, alors que sous l'actuel article 33, dans l'hypothèse où une information judiciaire a été ouverte, le renvoi ne peut être demandé qu'après la clôture de l'instruction.

Les dispositions actuelles ont en effet posé des inconvénients en pratique, alors que les informations judiciaires durent forcément un certain temps en fonction des devoirs d'instruction à accomplir. Or, notamment dans les affaires où le mineur qui a commis l'infraction devient majeur en cours de procédure, ceci a comme conséquence que les mesures ordonnées par le juge de la jeunesse cessent de plein droit à la majorité du concerné. Le juge d'instruction par contre, saisi en vertu de l'actuel article 33 de la loi du 10 août 1992, n'a que des pouvoirs limités et ne peut pas ordonner de mesures coercitives telles qu'un mandat de dépôt ou un mandat d'amener contre le mineur devenu majeur. Concrètement, cela signifie que le mineur, placé par le juge de la jeunesse, doit être libéré le jour de sa majorité. S'il prend la fuite, ou bien s'il s'agit d'un étranger qui retourne dans son pays d'origine, le juge d'instruction est bloqué dans son travail, alors qu'il n'a aucun moyen pour faire revenir la personne concernée, par exemple en vue de son audition ou de son éventuelle incarcération.

La modification introduite par le projet de loi poursuit le but de rendre possible un renvoi selon les formes et compétences ordinaires en cours de l'instruction, ce qui permettra au juge d'instruction saisi des faits en cause de retrouver ses pleins pouvoirs et de procéder aux devoirs d'instruction nécessaires à la manifestation de la vérité.

Les signataires du présent avis soutiennent donc fortement la modification législative proposée.

Au vu des développements qui se trouvent ci-dessous concernant l'article 15 de la loi sur l'organisation judiciaire, il est proposé de remplacer à l'alinéa premier du projet de loi l'expression « *le ministère public près le tribunal de la jeunesse* » par les termes « *le ministère public* ».

• *Article 41 quant à l'appel contre une décision en matière de renvoi selon les formes et compétences ordinaires*

A noter tout d'abord que le délai d'appel de dix jours, prévu également par l'actuel article 34 de la loi du 10 août 1992 est maintenu. Ce délai d'appel raccourci se justifie, dès lors qu'il s'agit d'une procédure spéciale et exceptionnelle, dans laquelle il est dans l'intérêt de la partie poursuivante qu'elle se déroule avec une certaine célérité.

En effet, en pratique, dans les affaires dans lesquelles le parquet demande un renvoi selon les formes et compétences ordinaires, se trouvent souvent impliqués des mineurs conjointement avec des majeurs. Dans l'hypothèse où ces derniers sont sous mandat de dépôt, il est inopportun de voir la procédure prendre des retards, allongeant de manière injustifiée la détention préventive des coinculpés majeurs.

Par ailleurs, on peut se poser la question de savoir s'il est opportun que les établissements auprès desquels les mineurs auront le cas échéant été placés, mais pour lesquels l'autorité parentale est conservée par les parents ou autres personnes, soient exclus du droit d'interjeter appel contre les décisions du juge de la jeunesse accordant ou refusant au ministère public l'autorisation de procéder à l'égard du mineur suivant les formes et compétences ordinaires.

En pratique, il faut néanmoins noter que les institutions, telles que les foyers d'accueil, même si elles sont aujourd'hui investies de l'autorité parentale à l'égard des mineurs qui sont placés auprès d'eux, n'exercent jamais des voies de recours en leur propre nom. Il faut supposer qu'au cas où elles estiment qu'une mesure prise par une juridiction de la jeunesse n'est pas conforme aux intérêts du mineur qui leur a été confié, ils conseillent plutôt aux parents, sinon au mineur lui-même, assisté de son avocat, d'interjeter appel.

• *Article 42 quant à la chambre d'appel de la jeunesse:*

Les signataires du présent avis approuvent la composition de la nouvelle chambre d'appel de la jeunesse qui sera désormais constituée de trois magistrats nommés à cet effet pour un terme de trois ans, renouvelable.

On peut signaler que qu'une disposition identique est reprise dans le texte du projet de loi 6996 instituant le juge aux affaires familiales.

Au vu des observations déjà formulées concernant l'article 37 du projet de loi, il a lieu de supprimer la dernière phrase de l'article 42 selon laquelle: « Elle peut prendre les mesures prévues aux articles 27 et 32 ».

• *Article 44 quant à la révision des mesures prises par les juridictions de la jeunesse*

A cet égard, il est simplement rappelé, comme déjà exposé dans le cadre des observations générales, que les délais prévus pour la révision sont très courts et rendent compliqués un travail serein et une organisation sérieuse au niveau des cabinets des juges de la jeunesse.

• *Article 45 quant à la modification de la loi sur l'organisation judiciaire*

Il est évident que les nouvelles dispositions du projet de loi impliquent dans le chef des juridictions oeuvrant en matière de protection de la jeunesse un accroissement considérable de travail. Ceci doit donc entraîner une augmentation des effectifs afin de pouvoir y faire face, aussi bien auprès des tribunaux de la jeunesse et des tutelles que du Ministère Public.

Outre les postes de magistrats supplémentaires qu'il va falloir créer, il faudra également prévoir des greffiers supplémentaires au niveaux des tribunaux de la jeunesse ainsi que du personnel administratif supplémentaire au niveau des parquets pour maîtriser le travail administratif engendré par les procédures plus strictes et l'accroissement des effectifs en magistrats.

Il faudra donc prévoir cette adaptation relative aux fonctionnaires aussi bien à Diekirch qu'à Luxembourg, tant pour le tribunal que pour le ministère public.

Quant aux magistrats, le tribunal de la jeunesse et des tutelles de Diekirch devrait dorénavant bénéficier d'un juge de la jeunesse supplémentaire (pour mémoire, actuellement un seul juge de la jeunesse est affecté à Diekirch), ce qui porterait l'effectif à deux unités.

En parallèle, il est logique de renforcer le parquet de Diekirch en conséquence, afin que les dossiers puissent être évacués endéans un délai raisonnable en fonction du cadre procédural plus strict posé par le projet de loi.

En conséquence, au substitut déjà en place pour traiter les dossiers liés à la protection de la jeunesse, il convient d'ajouter un second poste.

Les mêmes remarques sont transposables aux juridictions de la protection de la jeunesse à Luxembourg.

Actuellement, le tribunal de la jeunesse et des tutelles de Luxembourg est composé de trois magistrats affectés aux dossiers de protection de la jeunesse. Afin de pouvoir appliquer et mettre en oeuvre le contenu du projet de loi, il convient d'augmenter les effectifs de trois postes supplémentaires, ce qui revient à doubler les effectifs.

Dans le paragraphe 1 de l'article 11 de la loi sur l'organisation judiciaire, tel que modifiée par du projet de loi, il faut donc prévoir cinq et non pas quatre juges de la jeunesse, ce qui porte à six le nombre de magistrats s'occupant de la protection de la jeunesse si l'on y ajoute le juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles.

Cet accroissement des magistrats du siège ne pourra avoir comme corollaire qu'une adaptation des effectifs au niveau du parquet. En effet, les procédures prévoient la présence du Ministère Public à tous les niveaux, et, afin de pouvoir assurer un suivi efficace des dossiers ainsi qu'une présence à toutes les audiences et entrevues, le nombre des magistrats du parquet ne peut qu'augmenter proportionnellement au nombre des magistrats du siège. Il en découle que le parquet de Luxembourg a besoin de trois postes supplémentaires.

Toutes ces modifications impliquent une adaptation des textes sur l'organisation judiciaire. Ainsi, les articles 11 et 12, mais également l'article 15 de la loi sur l'organisation judiciaire doivent être corrigés.

Or, on constate que le projet de loi ne prévoit que des adaptations pour les articles 11 et 12, mais pas pour l'article 15, concernant l'organisation des tribunaux de la jeunesse et des tutelles et du ministère public auprès de ces juridictions. Il faut donc remédier à cet oubli.

Concernant l'article 11, il faut noter que même si les commentaires de l'article 37 du projet de loi prévoient 3 substituts supplémentaires, le texte modifié de l'article 11 ne prévoit que 2 substituts supplémentaires. Il manque donc un poste de magistrat du parquet.

A cet égard, on peut se poser la question de savoir si parmi ces trois postes supplémentaires au parquet de Luxembourg, il ne faudrait pas, afin de respecter les proportions dans la hiérarchie de ce corps, que ces postes soient constitués par deux postes de substitut et un poste de substitut principal. En effet, chaque section du parquet est en principe organisée de telle façon qu'un responsable hiérarchique se trouve à la direction de son unité. Créer un poste à responsabilité supplémentaire permettrait ainsi d'attribuer également un responsable à l'unité qui s'occupe des dossiers particulièrement délicats de la protection de la jeunesse.

Concernant l'article 15 de la loi sur l'organisation judiciaire, hormis le fait qu'il a été omis d'adapter les postes supplémentaires créés par le projet de loi, il faut souligner qu'il contient des dispositions trop strictes quant à l'organisation interne des services du parquet. Il y est mentionné que seuls les magistrats désignés et affectés à la protection de la jeunesse peuvent siéger dans ces affaires. Or, le parquet est un groupe qui forme un ensemble indivisible, ce qui signifie que tous les magistrats du parquet devraient pouvoir remplacer leurs collègues à tous les stades de la procédure et cela dans toutes les matières. Les dispositions actuelles, qui délimitent le nombre de magistrats pouvant siéger dans les affaires de protection de la jeunesse ne permettent pas une flexibilité suffisante des roulements.

Ainsi, il convient d'accroître, comme prévu, le nombre des postes supplémentaires dont le parquet doit bénéficier pour pouvoir mettre en application le présent projet de loi, tout en laissant au parquet la flexibilité organisationnelle dont il a besoin pour gérer son roulement interne. Les postes de magistrat supplémentaires créés par le projet de loi seront ainsi affectés à la section protection de la jeunesse du parquet, mais, en cas de besoin et s'il y a urgence, d'autres magistrats du Ministère Public non spécifiquement attribués à cette spécialité pourraient intervenir pour épauler les services en difficulté. Cela permettra également une organisation simplifiée pour les audiences fixées pendant les périodes de service réduit, notamment pendant l'été. Par conséquent, il est proposé de modifier, respectivement de supprimer les passages en question tel que cela est indiqué dans les propositions de texte ci-dessous:

« **Art.11.**(1) Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est composé d'un président, de trois premiers vice-présidents, d'un juge d'instruction-directeur, de vingt-deux vice-présidents, d'un juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, de ~~quatre~~ cinq juges de la jeunesse, de trois juges des tutelles, de trente premiers juges, de vingt-sept juges, d'un procureur d'Etat, de deux procureurs d'Etat adjoints, de ~~cinq~~ six substituts principaux, de treize premiers substituts et de seize substituts.

(2) Le greffe est dirigé par un greffier en chef et comprend des greffiers selon les besoins du service. D'autres fonctionnaires ou employés de l'Etat peuvent y être affectés.

**Art.12.**(1) Le tribunal d'arrondissement de Diekirch est composé d'un président, d'un premier vice-président, de deux juges de la jeunesse, d'un juge des tutelles, de trois premiers juges, de trois juges, d'un procureur d'Etat, d'un procureur d'Etat adjoint, d'un substitut principal, d'un premier substitut et de trois substituts.

(2) Le greffe est dirigé par un greffier en chef et comprend des greffiers selon les besoins du service. D'autres fonctionnaires ou employés de l'Etat peuvent y être affectés.

**Art.15.** Il y a dans chaque tribunal d'arrondissement une section dénommée tribunal de la jeunesse et des tutelles qui est la seule à connaître des affaires qui lui sont attribuées par la législation sur la protection de la jeunesse et par les dispositions relatives aux administrations légales, aux tutelles aux autres mesures de protection à l'égard des incapables.

Le tribunal de la jeunesse et des tutelles de Luxembourg est composé d'un juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, de ~~deux~~ deux cinq juges de la jeunesse, et de trois juges des tutelles. ~~et de deux substituts.~~

Le tribunal de la jeunesse et des tutelles de Diekirch est composé d'~~un~~ deux juges de la jeunesse, et d'un juge des tutelles. ~~et d'un substitut.~~

(2) Les juges de la jeunesse et les juges des tutelles sont nommés par le Grand-Duc parmi les magistrats qui ont au moins deux ans de fonctions judiciaires effectives ou de service au parquet.

Le juge directeur est nommé par le Grand-Duc parmi les juges du tribunal de la jeunesse et des tutelles bénéficiant d'une certaine expérience.

Le juge de la jeunesse et le juge des tutelles se suppléent mutuellement. En cas d'empêchement tant des juges de la jeunesse que des juges des tutelles, leurs fonctions sont exercées par un magistrat désigné à cet effet par le président du tribunal d'arrondissement.

~~(3) Les substituts sont désignés par le procureur d'Etat parmi les magistrats du parquet près le tribunal d'arrondissement.~~

Les magistrats du parquet près le tribunal d'arrondissement assistent aux affaires qui sont attribuées au tribunal de la jeunesse et des tutelles par la législation sur la protection de la jeunesse et par les dispositions légales relatives aux administrations légales, aux tutelles et autres mesures de protection à l'égard des incapables.

Ils exercent également les fonctions du ministère public près le tribunal d'arrondissement chaque fois que celui-ci est appelé à statuer sur les mesures provisoires relatives à la personne, aux aliments et aux bien d'enfants mineurs non émancipés dont les père et mère sont en instance de divorce ou de séparation de corps.

~~Un autre magistrat du parquet est désigné par le procureur d'Etat pour remplacer les titulaires en cas d'empêchement. »~~

Il faut souligner, et c'est très important, que les textes proposés ci-dessus se fondent sur la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire telle qu'elle est en vigueur en date du 30 juin 2018. Il n'est donc ni tenu compte des modifications résultant de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature, ni de l'augmentation des effectifs résultant d'autres projets de loi, tels que notamment le projet de loi n°6996 instituant le juge aux affaires familiales.

Il faudra donc adapter au fur et à mesure ces trois articles en fonction de l'évolution des travaux législatifs sur ces différents projets, respectivement des modifications successives de la loi sur l'organisation judiciaire en vertu du plan de recrutement pluriannuel.

– *Divers*

La « fiche financière » semble incomplète et partiellement erronée.

En effet, la fonction de juge de la jeunesse est classée au grade M3 et non pas au grade M2.

En outre, la fiche ne tient pas compte du coût supplémentaire engendré par l'augmentation nécessaire du personnel administratif au niveau du tribunal de la jeunesse et du parquet ainsi que par la nomination beaucoup plus fréquente d'avocats pour des mineurs.

Luxembourg, le 10 juillet 2018

Marie-Anne MEYERS

*Juge de la jeunesse au tribunal  
de la jeunesse et des tutelles de Luxembourg*

David LENTZ

*Procureur d'Etat adjoint  
au parquet de Luxembourg*

Nathalie JUNG

*Conseiller à la Cour supérieure de Justice*

Joëlle NEIS

*Juge de la jeunesse au tribunal  
de la jeunesse et des tutelles de Diekirch*

Aloyse WEIRICH

*Procureur d'Etat à Diekirch*

Simone FLAMMANG

*Premier avocat général*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7276/03

N° 7276<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI**

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

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(22.1.2019)

Par dépêche du 16 avril 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Justice.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du texte coordonné des articles 11 et 12 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

L'avis de la FEDAS Luxembourg (Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg) et l'avis des autorités judiciaires ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 13 juillet et 30 août 2018.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous examen vise, d'après l'exposé des motifs, à réformer la législation en matière de protection de la jeunesse.

Les auteurs exposent que, dès 1999, le Gouvernement avait annoncé sa volonté de réformer la loi et que le ministre de la Justice avait institué en décembre 2000 un groupe de travail interministériel avec la mission de réfléchir aux réformes. Ce rapport, finalisé en août 2002, serait à l'origine du projet de loi n° 5351 portant modification de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, projet déposé en date du 9 juin 2004. Des amendements gouvernementaux à ce projet de loi ont été finalisés en mars 2010. Ces amendements ont été avisés, par la suite, par plusieurs acteurs concernés et par le Conseil d'État dans ses avis des 30 novembre 2010 et 8 mars 2011.

Dans sa déclaration gouvernementale de décembre 2013, le Gouvernement a déclaré vouloir poursuivre la réforme. Un nouveau groupe de travail a été chargé en 2015 par le ministre de la Justice, en vue de réfléchir sur les suites à donner au projet de loi n° 5351. Les réflexions de ce groupe sont à la base du projet de loi sous avis.

Les auteurs du projet de loi expliquent que, au regard de l'importance des modifications apportées à la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, il a été jugé préférable de ne pas procéder par amendements du projet de loi n° 5351, mais d'élaborer un nouveau texte.

Le projet de loi n° 5351 a été retiré du rôle de la Chambre des députés par arrêté grand-ducal du 15 mai 2018.

Le projet de loi sous examen maintient le choix de ne pas instituer un droit pénal des mineurs, mais de consacrer l'approche de protection. Il comporte toutefois certaines innovations importantes, qui consistent dans :

- le maintien de l'autorité parentale en cas de placement judiciaire ;
- un nouveau régime des mesures de garde provisoire ;

- la soumission à des conditions plus strictes du placement d'un mineur en « maison d'arrêt » ;
- un renforcement des garanties procédurales inspirées de la directive (UE) 2016/800 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales.

Le Conseil d'État note, pour le surplus, que le projet de loi sous examen reprend nombre de dispositions de la loi actuelle, quitte à prévoir de nombreuses adaptations terminologiques. À cet égard, le Conseil d'État regrette que les auteurs du projet de loi sous examen n'aient pas, dans le cadre de la réforme entreprise, revu l'ensemble des concepts et formulations repris de la loi actuelle, en vue d'assurer une cohérence tant avec d'autres dispositifs législatifs qu'entre les différents dispositifs de la loi en projet. Ainsi que le Conseil d'État aura l'occasion de le préciser lors de l'examen des différents articles, les auteurs du projet de loi sous examen, tout en omettant de procéder à une révision générale des concepts utilisés par la loi actuelle, ont introduit, dans la loi en projet, une série de concepts nouveaux. Ces concepts ne sont pas toujours définis avec la précision suffisante et leur articulation avec les concepts issus de la loi actuelle n'est pas sans poser problème.

Le Conseil État note encore que le projet de loi sous examen reprend le schéma de la loi actuelle. Or, l'articulation de cette loi est critiquable et les auteurs auraient pu mettre à profit la réforme actuelle en retenant une structure distinguant entre les règles de fond et les règles de procédure, entre la procédure normale et la procédure d'urgence et entre les compétences du tribunal de la jeunesse et celles du juge de la jeunesse.

Sur le fond, le Conseil d'État relève encore la difficulté qu'ont rencontrée les auteurs de combiner un dispositif légal qui continue à obéir à la logique de décisions unilatérales prises d'autorité par le juge avec une philosophie plus moderne, qui implique une concertation, non seulement avec le mineur capable de discernement, mais également avec son milieu familial. Les dispositions nouvelles destinées à organiser la concertation avec les parents restent au stade de déclarations de bonne intention, sans affecter, en quoi que ce soit, le principe de l'unilatéralisme repris de la loi actuelle.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article sous examen, tout comme l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 10 août 1992, définit les mesures que le tribunal de la jeunesse peut adopter à l'égard du mineur.

Le Conseil d'État voudrait faire une observation préliminaire tenant à la nécessité de définir les notions de « juge de la jeunesse » et de « tribunal de la jeunesse ». Certes, dans la pratique, cette distinction est connue. Il n'empêche qu'elle ne fait pas l'objet d'une définition précise. S'y ajoute que la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire consacre une définition organique du tribunal de la jeunesse et des tutelles<sup>1</sup>, qui n'est pas conforme à la signification que revêt la notion de « tribunal de la jeunesse » dans la loi en projet.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> retient le concept de « mesures de protection », qui remplace les termes « mesures de garde, d'éducation et de préservation » figurant dans la loi actuelle. Le tribunal de la jeunesse intervient dès lors que la santé physique ou mentale du mineur, sa sécurité, son éducation ou son développement sont compromis.

Le paragraphe 2 détermine une première série de mesures qui peuvent être adoptées, en reprenant en particulier certaines des mesures déjà prévues dans le dispositif de la loi actuellement en vigueur. Le texte en projet précise que le mineur est maintenu dans son milieu familial.

<sup>1</sup> Art. 15.

Il y a dans chaque tribunal d'arrondissement une section dénommée tribunal de la jeunesse et des tutelles qui est la seule à connaître des affaires qui lui sont attribuées par la législation sur la protection de la jeunesse et par les dispositions légales relatives aux administrations légales, aux tutelles et autres mesures de protection à l'égard des incapables.

Le tribunal de la jeunesse et des tutelles de Luxembourg est composé d'un juge directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles, de deux juges de la jeunesse, de deux juges des tutelles et de deux substitués.

Le tribunal de la jeunesse et des tutelles de Diekirch est composé d'un juge de la jeunesse, d'un juge des tutelles et d'un substitut.

Le Conseil d'État s'interroge sur la portée de la mesure prévue au point 3°, qui vise la mise en place, par l'Office national de l'enfance, d'une mesure d'aide adaptée volontaire. Il rappelle que la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille réserve expressément, à l'article 5, les compétences reconnues aux autorités judiciaires par la loi précitée du 10 août 1992. Le texte sous examen prévoit que l'Office national de l'enfance pourra désormais intervenir sur demande du tribunal de la jeunesse. Le concept de « mesure d'aide adaptée volontaire » ne figure pas parmi les mesures visées à l'article 6 de la loi précitée du 16 décembre 2008 et n'est pas davantage défini dans le dispositif du projet de loi sous examen. Qui décide du caractère adapté de la mesure d'aide volontaire : le tribunal de la jeunesse ou l'Office national de l'enfance ? Quelle est la portée du caractère volontaire de la mise en place de cette mesure au regard de la saisine du juge de la jeunesse qui reste pendante ? Quel est le rôle du mineur capable de discernement ou des parents du mineur ou des personnes titulaires de l'autorité parentale ? Qui va contrôler le respect de l'application de ces mesures ? Quelle sera la compétence de l'Office national de l'enfance par rapport au mineur, par rapport à ses parents ou aux personnes titulaires de l'autorité parentale et par rapport au juge ? Comment le juge va-t-il redevenir actif ? Le Conseil d'État considère que, dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu, sous peine d'opposition formelle, de préciser le dispositif envisagé sur ces points.

Le Conseil d'État s'interroge également sur la formulation du paragraphe 3 et sur son articulation avec le paragraphe 2. Dans les deux paragraphes, le mineur est maintenu dans son milieu familial, mais certaines mesures peuvent tout de même être prises à son égard. Alors que le paragraphe 2 énumère ces mesures de manière limitative, le paragraphe 3 contient une liste exemplative, qui est indiquée derrière le terme « notamment ». Cette formulation pose la question d'autres mesures qui pourraient être adoptées. Le seul critère de précision figurant dans le texte est celui que la mesure est une condition du maintien du mineur dans son milieu familial. Le Conseil d'État constate que la première mesure prévue au paragraphe 3, consistant dans la fréquentation régulière d'un établissement scolaire, rejoint l'injonction faite par le tribunal de la jeunesse aux titulaires de l'autorité parentale d'améliorer l'encadrement du mineur, qui est indiquée comme mesure particulière au paragraphe 2. En ce qui concerne le point 3°, visant la soumission du mineur aux directives pédagogiques et médicales d'un établissement adapté, se pose la question des moyens et des pouvoirs d'action de cet établissement par rapport à l'autorité que les parents ou personnes titulaires de l'autorité parentale continuent à exercer dans le milieu familial. Ces mesures semblent s'adresser davantage aux titulaires de l'autorité parentale qu'au mineur lui-même. Par contre, l'accomplissement d'une prestation éducative ou d'intérêt général, au sens du point 2°, se rapproche d'un mécanisme de sanction et rappelle les condamnations à des travaux d'intérêt général prononcées par les juridictions.

Le Conseil d'État considère que le dispositif du paragraphe 3, tel qu'il est formulé, est empreint d'une grande imprécision, source d'insécurité juridique dans son application, et s'y oppose formellement. Le Conseil d'État préconise une fusion des paragraphes 2 et 3 et une détermination claire de toutes les mesures qui peuvent être adoptées à l'égard d'un mineur qui est maintenu dans son milieu familial.

Le paragraphe 4 investit le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse du droit de soumettre le parent ou la personne titulaire de l'autorité parentale à un examen médical ou psychologique et de subordonner le maintien du mineur dans son milieu (il faudrait ajouter le terme « familial ») à un suivi médical ou psychologique des personnes examinées. Le Conseil d'État peut concevoir la nécessité d'une telle mesure. Il considère toutefois qu'il ne s'agit pas d'une mesure de protection directe, prise à l'égard du mineur au sens du paragraphe 1<sup>er</sup>, mais d'une mesure d'enquête préalable pour éviter une mesure de placement judiciaire au sens du paragraphe 5. Aussi le Conseil d'État estime-t-il que, dans la logique même du dispositif prévu, la mesure d'instruction se rattache au placement judiciaire et devrait être réglée dans ce cadre. Se pose encore la question du statut procédural des personnes soumises à cet examen. Elles sont impliquées dans une procédure qui vise le mineur. Comment sont organisés les droits de la défense des parents ou des personnes investies de l'autorité parentale et, en particulier, le droit de recours contre une décision du juge ? Les parents ou personnes visées seront-ils entendus avant l'adoption de la décision ? Pourront-ils, à l'instar de ce qui est prévu dans la procédure pénale, demander une contre-enquête ou la présence d'un expert qu'ils auront désigné lors des examens ? La question est délicate dans la mesure où il s'agit d'articuler la nécessaire protection du mineur avec le respect des droits des parents ou des personnes titulaires de l'autorité parentale. Même si le législateur est en droit, voire a l'obligation, de faire prévaloir les intérêts du mineur, il ne saurait toutefois faire une totale abstraction des droits des parents ou des personnes titulaires de l'autorité parentale.

En l'absence de détermination d'un cadre procédural plus précis, destiné à assurer le respect des droits des parents ou des autres personnes investies de l'autorité parentale, tels que consacrés à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif aux droits procéduraux des parties à un procès ainsi qu'à l'article 8 de la même convention relatif aux droits à la vie privée, incluant le droit à la vie familiale, le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle par rapport au dispositif sous examen.

La formulation du paragraphe 5, portant sur la mesure de placement judiciaire, est reprise de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 10 août 1992. Le texte sous examen amène le Conseil d'État à formuler une critique d'ordre plus général sur l'absence de concordance des concepts utilisés dans le projet de loi sous examen et à s'interroger sur la signification de certains de ces concepts. Ainsi, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, utilise les concepts de « personne digne de confiance » et de « famille d'accueil », tandis que l'article 13 retient les concepts de « famille d'accueil » et de « particulier ». En ce qui concerne le placement dans un établissement, le dispositif sous examen oppose l'établissement public à l'établissement privé, en exigeant que ce dernier soit approprié, tandis que l'article 13 reprend uniquement le concept d'« établissement ». Toujours à propos de cet établissement, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, exige qu'il soit agréé par l'État luxembourgeois, tandis que l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>, vise également, dans la dernière phrase, l'établissement qui n'est pas agréé. Le même problème se pose si l'on considère le libellé des articles 7 et 27. L'article 7 renvoie à une « institution appropriée », sans exiger un agrément particulier. L'article 27 de la loi en projet vise, quant à lui, pour le placement, un parent, un particulier, une société, un établissement public ou privé, en exigeant pour ce dernier l'agrément, le Centre socio-éducatif de l'État ou tout autre établissement approprié. Outre la divergence des formules, le Conseil État constate l'indétermination de certains concepts en relevant notamment le concept d'« approprié », en relation avec le requis de l'agrément. Le Conseil État insiste, sous peine d'opposition formelle, à voir respecter la cohérence des concepts utilisés et cela tant dans un souci de sécurité juridique que dans un souci de respect des droits individuels du mineur qui se trouve placé et des parents auprès desquels il vivait. Le Conseil État ne reviendra plus en détail sur ces questions dans le cadre de l'examen des articles 7, 13 et 27. Les critiques et l'opposition formelle, formulées à l'endroit du texte sous examen, valent évidemment également pour ces articles.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil État note que le placement judiciaire est défini comme le fait de « confier les mineurs à une personne, à une famille ou à un établissement ». À cet égard, il s'interroge sur l'articulation entre ce dispositif et celui de l'article 16, qui consacre le concept d'« assistance éducative » et qui prévoit que celle-ci consiste dans le fait de « confier » le mineur au Service central d'assistance sociale ou à des organismes apportant aide, conseil ou assistance.

Le paragraphe 5, alinéa 2, consacre expressément le droit pour le mineur d'être entendu en son avis. Il suffirait de dire que le mineur est entendu, la référence au concept juridique d'« avis » étant inadapté.

## *Article 2*

L'article sous examen constitue un dispositif nouveau par rapport à la loi actuelle et vise à organiser une implication des parties intéressées dans le processus décisionnel du tribunal de la jeunesse.

L'alinéa 1<sup>er</sup> rappelle que, dans la mesure du possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu familial. Le Conseil d'État, tout en comprenant la portée philosophique ou programmatique de cette affirmation, relève que, par l'incidente « chaque fois qu'il est possible », le texte énonce uniquement une ligne directrice à l'adresse du tribunal de la jeunesse et est dépourvu de toute portée normative. Le dispositif de l'article 1<sup>er</sup> est, sur ce point, plus précis, en ce qu'il détermine exactement les mesures qui sont prises à l'égard du mineur qui est maintenu dans son milieu familial.

L'affirmation que toute décision est prise dans l'intérêt supérieur de l'enfant constitue une reprise d'une formulation de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989. Même si le rappel de ce principe relève de l'évidence, le Conseil d'État comprend sa consécration dans le dispositif sous examen, à l'instar du choix opéré dans d'autres textes légaux. Une fois ce principe rappelé au début de la loi en projet, il est toutefois inutile d'y faire régulièrement référence dans la suite du texte. Le Conseil d'État considère encore que l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, qui concerne l'audition du mineur, devrait être déplacé à l'article 2, qui porte sur les droits des parties intéressées, y compris et surtout des mineurs.

L'alinéa 2 fait encore référence au rôle des parents. Le tribunal de la jeunesse « s'efforce de recueillir [leur] adhésion ». Si le Conseil d'État comprend la philosophie à la base de cette affirmation, il s'inter-

roge sur sa portée et relève que le dispositif, tel que formulé, est dépourvu de toute valeur normative. L'implication des parents dans le processus décisionnel, y compris et notamment l'obtention d'une adhésion à la décision du tribunal de la jeunesse, devrait être organisée dans le chapitre II du projet de loi sous examen, qui porte sur la procédure. Le Conseil d'État note encore une divergence de terminologie, en ce que l'article 1<sup>er</sup> vise tantôt les seules personnes titulaires de l'autorité parentale, tantôt ces personnes et les parents. L'article 2 vise, d'abord, les parents, pour se référer, dans la suite, aux parents, tuteur ou gardiens, en omettant le concept de « personnes titulaires de l'autorité parentale ». D'autres textes maintiennent la référence spécifique au tuteur, reprise de la loi actuelle. Or, le concept de « personne investie de l'autorité parentale » englobe le tuteur.

L'alinéa 3 introduit un concept nouveau, à savoir celui de l'« assistance éducative », qui n'est pas défini au niveau des mesures visées à l'article 1<sup>er</sup>.

Le dernier alinéa prévoit une entrevue entre le tribunal de la jeunesse et les parties intéressées, à savoir le mineur, les parents, tuteurs ou gardiens du mineur, le directeur de l'établissement, la famille d'accueil ou les personnes de confiance, en vue de faire le bilan sur le projet individualisé du mineur. Le Conseil d'État, tout en partageant la philosophie et l'objectif de ce régime, s'interroge sur le système procédural mis en place. Il note que l'instrument éducatif du « projet individualisé » n'est défini ni au niveau de son contenu ni au niveau de ses auteurs. Il relève encore une différence de terminologie, en ce que le dispositif se réfère, à côté des parents, au tuteur ou au gardien du mineur. Or, le concept de « garde » ou de « gardien » n'est plus consacré dans le dispositif légal sous examen. Ce concept figure à l'article 11 de la loi actuelle qui porte sur l'autorité parentale ; l'article 12 du projet sous examen, qui reprend le régime de l'article 11 actuel, omet toute référence à la garde. Il se demande finalement par rapport à quoi le bilan est intermédiaire et quelles conclusions devraient être tirées du bilan relatif au projet individualisé.

La détermination d'un cadre précis du rôle des différents intervenants et des procédures à suivre est indispensable pour éviter des problèmes dans la pratique et pour donner des garanties tant aux parties impliquées qu'au tribunal de la jeunesse. Au regard des multiples incohérences dans le dispositif prévu, des différences de terminologie, de l'absence de définition de certains concepts et des interrogations quant à leur articulation, mettant en cause une application efficace et cohérente du dispositif prévu, le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle par rapport à l'article 2 pour atteinte au principe de la sécurité juridique.

Le Conseil d'État ajoute que certaines des critiques qu'il est obligé de formuler sont la conséquence de l'absence d'une articulation claire entre l'option traditionnelle de la protection de la jeunesse fondée sur une intervention unilatérale des autorités judiciaires, à savoir le procureur d'État, le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse, et une approche plus moderne qui implique non seulement le mineur, mais aussi son entourage familial. Si le dispositif sous examen est le reflet de cette nouvelle approche, force est de constater qu'elle ne s'est pas traduite par des droits procéduraux et que l'adoption des mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup> continue à être régie par le principe de l'unilatéralisme.

### *Article 3*

L'article sous examen détermine la durée des mesures prises par le tribunal de la jeunesse, en se référant à l'évolution de la situation du mineur.

Le Conseil d'État se demande si, pour les mesures de placement judiciaire, il ne faudrait pas prévoir une limitation de la mesure dans le temps et un système où le juge doit, à intervalles successifs, réapprécier la mesure de placement et motiver le maintien, étant donné que cette mesure revêt un caractère exceptionnel et constitue une ingérence sérieuse dans la vie tant du mineur qui est placé que des parents ou des autres personnes titulaires de l'autorité parentale.

Les alinéas 2 et 3 sont repris du dispositif de la loi actuelle.

### *Article 4*

L'article sous examen vise, comme l'article 2 de la loi actuelle, l'hypothèse où est imputé au mineur un fait constituant une infraction pénale.

L'alinéa 1<sup>er</sup> reprend le dispositif de l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi actuelle.

L'alinéa 2 prévoit la possibilité pour le juge de la jeunesse d'ordonner une médiation. D'après le commentaire, la médiation serait similaire à celle que le procureur d'État peut déclencher en vertu de l'article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale. Le Conseil d'État se demande, d'abord, pour

quelles raisons cette procédure est déclenchée par le juge de la jeunesse et non pas par le tribunal de la jeunesse, ce qui impliquerait la présence du ministère public. Le Conseil d'État note que l'alinéa 1<sup>er</sup> vise une citation devant le tribunal de la jeunesse. Il constate, ensuite, que le concept de « médiation » n'est pas circonscrit dans les termes prévus à l'article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale, dans la mesure notamment où il n'est pas fait état de la réparation du dommage causé à la victime, de la cessation du trouble résultant de l'infraction ou du reclassement de l'auteur de l'infraction. Le Conseil d'État préconise un renvoi à ce dispositif ou une reprise des formulations utilisées dans le Code de procédure pénale.

L'alinéa 3 reprend le dispositif de l'article 2, alinéa 3, de la loi actuelle. Le Conseil d'État se demande si les auteurs ne devraient pas mettre à profit la réforme législative pour revoir la formulation du dispositif. Le renvoi aux seuls paragraphes 2 et 3 de l'article 1<sup>er</sup> exclut l'application des mesures visées aux paragraphes 4 et 5, sans que l'on comprenne les raisons de cette exclusion. Le placement dans le Centre socio-éducatif de l'État est possible, tandis qu'un placement dans un établissement spécialisé ne le sera plus.

L'alinéa 4 constitue une disposition nouvelle, qui vise la situation d'un mineur qui devient majeur et qui n'a pas accompli la prestation éducative ou d'intérêt général ordonnée par le tribunal de la jeunesse au titre de l'article 1<sup>er</sup>. Le Conseil d'État comprend que le dispositif prévu s'applique uniquement dans l'hypothèse où un mineur a commis une infraction pénale et à la suite de laquelle une mesure a été ordonnée par le tribunal de la jeunesse. Il considère que ce dispositif, qui n'est pas sans rappeler la sanction du non-respect des travaux d'intérêt général prononcée à l'égard d'un majeur auteur d'une infraction pénale, n'a pas sa place à l'alinéa 4 de l'article 4, mais devrait faire l'objet d'une disposition particulière.

En ce qui concerne le fond, le Conseil d'État s'interroge sur la portée du régime de sanction prévu et sur sa cohérence avec le régime légal de protection de la jeunesse. Si un mineur a omis de se conformer aux mesures prévues alors qu'il était encore mineur, le Conseil d'État voit mal dans quelle mesure une condamnation à une peine d'emprisonnement pourrait être prononcée du simple fait qu'il est entre-temps devenu majeur. Le mineur échapperait à une sanction pénale pour l'infraction qu'il a commise, mais serait susceptible de sanctions pénales, à partir de dix-huit ans, pour le non-respect, toujours pendant la période de la minorité, de mesures éducatives prononcées en relation avec l'infraction qu'il a commise. Cette sanction s'appliquera à l'infraction autonome de non-respect des mesures éducatives, abstraction faite de la nature et de la gravité de l'infraction originaire. Le Conseil d'État considère que ce système est difficilement conciliable avec le principe retenu par le législateur selon lequel le mineur n'est pas pénalement responsable, le critère étant l'âge de l'auteur à la date des faits et non pas l'âge au moment de la condamnation. La seule exception prévue réside dans le renvoi du mineur âgé de plus de seize ans devant le juge pénal, conformément à l'article 39 du projet de loi sous examen. L'argument de l'utilité pratique évoquée dans le commentaire de l'article n'est pas de nature à répondre aux critiques soulevées par le Conseil d'État.

Le Conseil d'État s'interroge également sur l'application du dispositif prévu aux cas de figure visés à l'article 4, alinéa 3, et à l'article 5. Se pose, en effet, la question de la sanction à appliquer au non-respect de mesures éducatives après que l'intéressé est devenu majeur ; l'article 4, alinéa 3, porte sur le cas de figure où des mesures sont prononcées à l'égard d'un majeur pour des faits commis alors qu'il était encore mineur ; l'article 5 envisage la prolongation de mesures au-delà de l'âge de la majorité. Il n'est pas clair si le dispositif de l'alinéa 4 couvre également ce dernier cas de figure ; ce cas de figure ne soulève d'ailleurs pas la question fondamentale de compatibilité du régime avec le principe de la non responsabilité pénale du mineur, étant donné que le non-respect des mesures se situe à une époque où l'intéressé est devenu majeur.

Le Conseil d'État émet une opposition formelle à l'égard du texte sous examen sur base de l'article 14 de la Constitution, qui exige que les infractions pénales soient circonscrites avec la précision nécessaire.

#### *Articles 5 et 6*

Le Conseil d'État réitère sa suggestion de clarifier la répartition des compétences entre le juge de la jeunesse et le tribunal de la jeunesse, pour éviter des hypothèses de compétence concurrente.

#### *Articles 7 à 9*

Les articles sous examen reprennent, avec des adaptations terminologiques, le régime instauré aux articles 5 à 7 de la loi actuelle.

Le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi les auteurs n'ont pas mis à profit la réforme de la loi actuelle pour renforcer la cohérence du dispositif légal. En effet, les mesures prévues aux articles 7 à 9 présentent un lien évident et direct avec l'article 1<sup>er</sup> et auraient pu être intégrées dans ce dispositif ou être reprises comme des cas d'application particuliers de ce dispositif, au lieu d'être insérées à la suite des articles 4 à 6, qui visent l'hypothèse particulière où le mineur a commis une infraction.

En ce qui concerne l'article 7, le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5.

Pour ce qui est de l'article 8, le Conseil d'État s'interroge sur les droits du mineur d'être entendu ou de se faire assister par un avocat, soit avant l'adoption de la mesure, soit immédiatement après.

Quant à l'article 9, paragraphe 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État suggère aux auteurs d'écrire « ou une mesure de placement dans le Centre socio-éducatif de l'État ». Le terme « notamment » est inadapté, étant donné que l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, ne vise pas le placement dans le Centre socio-éducatif de l'État, qui fait l'objet de l'article 8. Même si le dispositif est repris de l'article 7 de la loi actuelle, le Conseil d'État s'interroge sur les contours juridiques du concept d'« agent qualifié des secteurs de l'éducation, de la santé ou du secteur socio-éducatif ». Dans le même ordre d'idées, il relève que l'articulation entre les deux phrases du paragraphe 1<sup>er</sup> n'est pas des plus claires, étant donné que la seconde phrase omet de préciser que le tribunal de la jeunesse est informé des circonstances visées à la première phrase. Des personnes autres que celles visées à la seconde phrase pourraient utilement fournir des informations.

Au niveau du paragraphe 2, le Conseil d'État suggère aux auteurs, dans un souci de précision, de faire précéder les termes « en cas de refus » par le terme « même ».

Le Conseil d'État ajoute une considération relative au nouveau dispositif de l'article 9, paragraphe 3. Ce dispositif exclut, au point 1<sup>o</sup>, l'application de l'article 458 du Code pénal aux professionnels qui informent les autorités judiciaires des faits visés. Le Conseil d'État note que l'article 458 précité exclut, d'ores et déjà, toute infraction de violation du secret dans les cas où la loi oblige le titulaire du secret à le révéler, ce qui est le cas du médecin dans l'hypothèse du paragraphe 2, alinéa 2. Le système prévu dans le texte sous examen est hybride en ce que, d'un côté, la loi n'oblige pas le professionnel de la santé à informer les autorités judiciaires, mais, d'un autre côté, exclut l'application de l'article 458 précité dans l'hypothèse où il procède à cette information. En d'autres termes, le professionnel peut justifier son silence par le secret professionnel. Le Conseil d'État considère qu'il aurait été plus cohérent et logique de prévoir une obligation pour le professionnel d'informer les autorités judiciaires, ce qui exclut, du même coup, l'existence de toute infraction pénale en vertu du texte même de l'article 458 du Code pénal. Une telle solution s'impose d'ailleurs au regard de la raison d'être du texte sous examen, qui consiste dans la préservation de l'intérêt du mineur.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la portée de l'article 9, paragraphe 3, point 2<sup>o</sup>, qui vise les professionnels intervenant dans le cadre de la loi en projet sou avis et partageant les informations sur le mineur ou sa famille. Le Conseil d'État ne comprend pas la différence, au niveau des professionnels visés, entre les points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>. Il ne saisit pas davantage la différence en ce qui concerne les personnes visées, le mineur et sa « famille ». En effet, les faits révélés en vertu du point 1<sup>o</sup> touchent évidemment tant le mineur que son entourage familial. Quelle est la portée exacte de la référence à un partage des informations, sachant que l'article 458 du Code pénal porte interdiction de « faire connaître des secrets » ? S'agit-il de permettre à un professionnel de communiquer des informations couvertes par le secret à un autre professionnel, lui-même soumis à un secret, si la situation du mineur concerné le justifie ? Comment le professionnel pourra-t-il apprécier la portée de cette communication et la nécessité pour l'autre professionnel de disposer de ces informations ? Devra-t-il communiquer spontanément toutes les informations dont il dispose ou répondre positivement à toute demande qui lui est adressée ? En effet, chaque professionnel est soumis à un secret par rapport aux informations qui lui sont parvenues ès-qualités. Le Conseil d'État soulève en particulier la question du statut de l'avocat, qui est certes visé dans le projet de loi sous examen, mais qui peut difficilement être considéré comme un intervenant professionnel au sens de l'article 9, paragraphe 3. La référence à l'intérêt supérieur du mineur est superflue, étant donné que ce principe préside à l'ensemble du dispositif légal sous examen et que l'intérêt supérieur de l'enfant a déjà été consacré à l'article 2.

Le Conseil d'État considère que le régime prévu est imprécis et incohérent avec d'autres dispositions du projet de loi sous examen et dès lors source d'insécurité juridique. Il doit s'y opposer formellement.

### *Article 10*

L'article 10 reprend, avec des adaptations d'ordre terminologique, le dispositif de l'article 9 de la loi actuelle.

Le Conseil d'État réitère sa considération que les auteurs du projet de loi devraient mettre à profit la réforme de la loi actuelle pour revoir le dispositif de la loi actuelle. L'article 9 de la loi actuelle, autant que l'article 10 sous examen, visent le juge de la jeunesse. Or, cette référence signifie que, contrairement au renvoi au tribunal de la jeunesse, le ministère public n'est pas impliqué dans la procédure. Il est dès lors superfétatoire de préciser que le juge de la jeunesse agit « sans l'assistance du ministère public ». Le Conseil d'État note, au passage, que la formule « sans l'assistance » est techniquement erronée, étant donné que le rôle du ministère public n'est pas d'assister le juge. En outre, le Conseil d'État s'interroge sur l'exclusion du tribunal de la jeunesse, qui requiert l'intervention du ministère public dans la procédure. L'article 9 actuel, de même que l'article 10 sous examen, constitue une nouvelle illustration du problème plus général de la répartition des compétences entre le tribunal de la jeunesse et le juge de la jeunesse. La même remarque vaut pour la cohérence de la terminologie, étant donné que l'article 10 reprend les concepts de « parents, tuteurs ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale ». Le Conseil d'État renvoie, à ce sujet, à ses considérations précédentes.

### *Article 11*

L'article sous examen reprend le dispositif de l'article 10 de la loi actuelle. Le Conseil d'État s'interroge, d'abord, sur le recours au concept de « sursis » ou de « sursis avec conditions » qui rappelle le droit pénal ; or, la mesure de placement ne constitue pas une peine déguisée à l'égard du mineur, mais une mesure de sauvegarde. Il renvoie encore à ses considérations relatives à une limitation dans le temps ou à un réexamen périodique d'une telle mesure de placement. Enfin, il ne comprend pas pour quelles raisons est visé le placement dans le Centre socio-éducatif de l'État et non pas celui dans le centre pénitentiaire, hypothèse pourtant envisagée expressément à l'article 32.

### *Article 12*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen reprend le dispositif de l'article 11, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi actuelle. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations relatives à la terminologie utilisée au niveau des parents, tuteurs ou autres personnes investies de l'autorité parentale.

Les paragraphes 2 à 4 constituent une innovation dans le système envisagé par la loi en projet. En effet, le placement judiciaire du mineur n'impliquera plus une perte de l'autorité parentale dans le chef des parents ou des personnes titulaires de l'autorité parentale. Le maintien de l'autorité parentale, même en cas de placement judiciaire, comporte toutefois une série d'aménagements pouvant aller jusqu'à un transfert de l'autorité parentale. Le Conseil d'État, tout en admettant qu'il s'agit d'un choix de nature sociétale, qu'il incombe au seul législateur de prendre, voudrait attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur les difficultés d'application de ce mécanisme et le risque de conflit entre les parents ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale et l'institution d'accueil du mineur. La référence, au paragraphe 1<sup>er</sup>, à la limitation des attributs de l'autorité parentale, dès lors que ceux-ci sont inconciliables avec la mesure de placement, risquera d'être source de conflits récurrents, à moins de saisir régulièrement le juge, qui décidera de ce qui est conciliable ou non avec l'application de la mesure de placement.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État s'interroge sur la terminologie retenue pour décrire le placement hors du domicile des parents ou des personnes titulaires de l'autorité parentale, qui est différente de la formulation utilisée à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5. Il est évident qu'une mesure de placement judiciaire implique un départ du domicile des parents ou des personnes titulaires de l'autorité parentale. Le Conseil d'État insiste sur la cohérence terminologique.

Concernant le paragraphe 3, le Conseil d'État comprend que, dans l'hypothèse visée à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les parents, tuteurs ou personnes titulaires de l'autorité parentale sont entendus, tandis qu'ils ne le sont pas dans le cas de figure visé à l'alinéa 2. Le Conseil d'État a toutefois des difficultés à saisir cette distinction. Différencier entre l'intérêt du mineur et son intérêt supérieur est absurde, sachant que

l'ensemble du dispositif légal est placé sous le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant<sup>2</sup>. La référence à des « circonstances exceptionnelles dûment motivées » ne fournit pas une réponse valable, dans la mesure où elle est combinée avec l'intérêt supérieur du mineur qui doit également être vérifié dans le premier cas de figure. Toute mesure prise au titre de la loi en projet doit se justifier par l'intérêt de l'enfant. En cas de conflit entre les droits des parents et l'intérêt du mineur, ce dernier prime, qu'il y ait ou non circonstances exceptionnelles. Ce principe ne s'oppose pas à la sauvegarde des droits procéduraux des parents dans le processus décisionnel. Sous réserve du cas d'urgence, le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi les parents ou les personnes titulaires de l'autorité parentale ne seraient pas entendus en toute circonstance.

Le paragraphe 4 porte sur l'administration des biens du mineur. Le dispositif prévu reprend, avec des adaptations terminologiques, le mécanisme de l'article 11 de la loi actuelle. Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de prévoir un dispositif particulier, étant donné qu'il est possible d'appliquer les règles de droit commun sur l'administration des biens des mineurs, notamment dans l'hypothèse où les parents sont décédés.

### Article 13

L'article sous examen constitue une disposition nouvelle qui règle le droit de visite et/ou d'hébergement ou encore de correspondance des parents dans l'hypothèse d'un placement judiciaire.

L'alinéa 1<sup>er</sup> organise un système selon lequel il appartient à l'établissement agréé ou à la famille d'accueil agréée de déterminer les modalités d'exercice de ces droits. Le Conseil d'État s'interroge sur cette prérogative accordée à l'établissement ou à la famille d'accueil, dans la mesure où le texte sous examen ne prévoit pas de garanties minimales pour les parents et ne renvoie pas davantage à un accord entre les intéressés. De même, il est fait abstraction de la position du mineur capable de discernement. Le projet de loi sous examen ne prévoit pas davantage que, dans la décision de placement, le juge détermine le principe de ce droit de visite, quitte à laisser les modalités d'exécution entre les mains de l'établissement agréé ou de la famille d'accueil agréée. Dès lors que l'objectif affirmé des auteurs du projet de loi est de sauvegarder le droit de visite des parents, l'exercice de ce droit ne saurait être laissé sous le contrôle entier et exclusif de l'établissement ou de la famille d'accueil, en ce qu'il porte une atteinte non justifiée aux droits des parents et au droit des mineurs de garder le contact avec les parents. Se pose un problème de compatibilité avec le maintien d'une vie familiale au sens de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>3</sup>. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif prévu et considère que la solution est de confier la détermination des modalités du droit de visite et d'hébergement au juge.

Au niveau de la formulation, le Conseil d'État note une différence de terminologie dans la première phrase, qui inclut le cas de figure où le mineur est placé hors du domicile des personnes titulaires de l'autorité parentale ou du tuteur, sans prévoir pour ces personnes un droit de visite ou d'hébergement. Quelles sont les raisons de la différence des champs d'application personnels ? Il s'interroge également sur le renvoi au service d'accompagnement et d'accueil des mineurs, qui n'est pas autrement défini, et sur les missions de ce service.

Le Conseil d'État attire encore une fois l'attention des auteurs du projet de loi sur certaines incohérences terminologiques. Ainsi, le texte sous examen reprend la référence aux parents, tuteur et personnes titulaires de l'autorité parentale. Pour l'établissement agréé, référence est opérée aux modalités et horaires des droits de visite, tandis que, dans la suite, sont uniquement visées les modalités. Le texte se réfère, dans la dernière phrase, au tribunal de la jeunesse et au juge de la jeunesse, sans préciser

2 Article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée le 20 novembre 1989 :

« 1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

2. Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

3. Les États parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié. »

3 Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, 12 juillet 2001, *K et T contre Finlande*, requête n° 25702/9.

dans quelle situation l'un ou l'autre intervient. Le Conseil d'État comprend que les auteurs visent la décision de placement qui peut être prise, selon les circonstances, tantôt par le juge de la jeunesse, tantôt par le tribunal de la jeunesse. Encore faut-il le dire clairement.

Les alinéas 2 et 3 prévoient la suspension du droit de visite ou d'hébergement. Les parties concernées seront convoquées. Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit du mineur, des représentants de l'établissement, de la famille d'accueil ou encore des parents. Pour éviter des problèmes au niveau de la procédure, il serait indiqué de préciser les personnes qui sont convoquées. La raison d'une suspension réside dans la défense de l'intérêt du mineur. La mesure de suspension peut être renouvelée par ordonnance rendue après débat contradictoire pour une nouvelle durée de deux mois. Le Conseil d'État s'interroge sur la situation du mineur à l'issue de ce délai, dans l'hypothèse où les difficultés à l'origine de la suspension du droit de visite n'ont pas trouvé une réponse satisfaisante.

En ce qui concerne la formulation, le Conseil d'État attire, une nouvelle fois, l'attention des auteurs sur des imprécisions d'ordre terminologique. Le dernier alinéa fait référence à des débats contradictoires, tandis que l'alinéa 2 précise que les parties concernées sont convoquées et entendues. Il est vrai que, en substance, les deux textes énoncent la même exigence. Dans un dispositif de nature procédurale, il faut toutefois veiller à respecter la cohérence des termes et des mécanismes.

Pour ce qui est de la cohérence et la précision des termes utilisés, le Conseil d'État renvoie à ses considérations relatives à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5.

#### *Article 14*

L'article sous examen constitue une disposition nouvelle qui prévoit que l'autorité judiciaire, qui a procédé à la mainlevée de la mesure de placement, peut statuer sur l'autorité parentale, le domicile du mineur et le droit de visite et/ou d'hébergement.

Le Conseil d'État a du mal à saisir la portée du régime mis en place et à envisager les cas de figure visés. La question du transfert de l'autorité parentale, de même que celle du droit de visite, ne se posent qu'en cas de placement judiciaire du mineur. Si la mesure de placement est levée, la situation antérieure devrait être rétablie. Dans la décision de mainlevée, le juge de la jeunesse ou le tribunal de la jeunesse doivent évidemment évaluer la situation de la famille au milieu de laquelle va retourner le mineur. Si des difficultés se posent, d'autres mesures devront être adoptées. Le Conseil d'État ne comprend pas la référence à la décision du juge compétent en attente de laquelle l'autorité qui a ordonné la mainlevée devrait, en quelque sorte, provisoirement, statuer. Il note encore que le texte de l'article sous examen ne traduit pas ce cas de figure. Dans cette logique, le Conseil d'État ne saisit pas davantage la référence à l'hypothèse de la mainlevée d'une mesure de placement « pendant la suspension du droit de visite et/ou d'hébergement ». Ces mesures sont intervenues à la suite et dans le cadre de la mesure de placement faisant l'objet d'une mainlevée. La mainlevée de cette mesure devrait logiquement impliquer une mise à néant de toutes les modalités du droit de visite et/ou d'hébergement ordonnées à la suite de cette mesure de placement, sauf nouvelle décision du juge. Comme le Conseil d'État l'a déjà relevé, le régime de protection de la jeunesse requiert, dans un souci de protection des droits des intéressés et de la sécurité juridique, une détermination précise des mesures, des conditions et procédures de leur adoption. Dans ces conditions, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au dispositif prévu.

#### *Article 15*

L'article sous examen organise un système par lequel le juge de la jeunesse peut autoriser le mineur à séjourner dans un lieu autre que celui déterminé par la mesure de placement. Ce mécanisme d'autorisation vient remplacer le régime des congés prévu à l'article 12 de la loi actuelle.

L'alinéa 1<sup>er</sup> reprend les conditions déjà visées à l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, à savoir l'objectif de faciliter l'entrée dans la vie active et l'intégration sociale des mineurs, et ajoute l'objectif d'une réintégration familiale. Ce sera désormais le juge de la jeunesse qui va déterminer les lieux de séjour du mineur pendant la durée de la mesure.

L'alinéa 2 organise le droit de visite et/ou d'hébergement des parents au cours de la période en cause. Le Conseil d'État renvoie à ses interrogations, formulées à l'endroit de l'article 13, quant à une limitation du droit de visite et/ou d'hébergement, à l'exclusion d'autres personnes investies de l'autorité parentale.

L'alinéa 3 modifie et complète le régime prévu à l'article 12, alinéa 2, de la loi actuelle, en déterminant les cas dans lesquels l'autorisation peut être adoptée par une instance autre que le juge de la

jeunesse, à savoir les directeurs des établissements ou le service d'accompagnement de l'accueil. Sur le fond, le Conseil d'État ne saurait concevoir que des décisions aussi importantes, qui modifient les termes de la décision de justice, puissent être prises par des instances autres que le juge, dont le rôle est réduit à un droit dit d'opposition, à la suite de l'information qui lui est communiquée. En ce qui concerne la formulation, le Conseil d'État s'interroge sur la signification de certains concepts utilisés et sur la cohérence entre le dispositif sous examen et l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, qui porte sur la mesure de placement judiciaire. Il note, en particulier, que le concept de « service d'accompagnement de l'accueil en famille » n'est pas visé à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, et ne reçoit pas de définition dans la disposition sous examen. Le dispositif sous examen semble distinguer entre les familles d'accueil agréées et celles qui ne le sont pas, tandis que cette distinction n'apparaît pas dans le texte de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, qui prévoit l'agrément uniquement pour les établissements. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5. Si l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, est à lire en ce sens que l'agrément vaut également pour les familles d'accueil, l'hypothèse d'une famille d'accueil n'ayant pas bénéficié d'un tel agrément ne se conçoit pas.

Le Conseil d'État est conscient du fait que le dispositif de la loi actuelle consacre un régime similaire et que les auteurs du projet de loi sous examen ont entendu renforcer le rôle du juge et limiter les pouvoirs reconnus aux entités où le mineur est placé. Il n'en reste pas moins que le dispositif continue à soulever des problèmes d'articulation entre le respect d'une décision revêtue de l'autorité de la chose jugée et des dérogations à cette décision adoptées par une entité autre qu'une autorité de justice. Il ne faut pas perdre de vue que, dans le système prévu par la réforme, l'établissement où le mineur est placé ne sera plus nécessairement investi de l'autorité parentale. À cet égard, le Conseil d'État ne saurait marquer son accord avec des aménagements susceptibles d'être apportés par les directeurs des établissements ou par le service d'accompagnement de l'accueil en famille pour une période allant jusqu'à vingt jours, qui ne correspond pas à la notion de « courte durée » qui figure dans le dispositif de la loi actuelle.

#### *Article 16*

L'article 16 reprend, avec des modifications, le dispositif prévu à l'article 13 de la loi actuelle. Plutôt que de renvoyer aux agents de probation, les auteurs précisent qu'il s'agit du Service central d'assistance sociale. Le Conseil d'État se demande pourquoi les auteurs n'ont pas mis à profit la réforme de la loi actuelle pour préciser également le concept d'« organismes apportant aide, conseil et assistance aux mineurs et à leurs familles ». Le tribunal ou le juge de la jeunesse bénéficie-t-il d'une liberté totale par rapport au choix de tels organismes ou ces derniers doivent-ils être agréés ou du moins répondre à certaines conditions ? Étant donné que c'est la première fois que la loi en projet fait référence au rôle de ces organismes, le Conseil d'État estime qu'une précision s'impose. Dans le même ordre d'idées, il note que le placement judiciaire est défini, à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, comme le fait de « confier » les mineurs à une personne, à une famille ou à un établissement. Il s'interroge sur l'articulation entre ce dispositif et l'article sous examen qui définit l'assistance éducative comme le fait de « confier » le mineur au Service central d'assistance sociale ou à des organismes apportant aide, conseil ou assistance. Le Conseil d'État comprend qu'une mesure d'assistance éducative peut être ordonnée parallèlement au placement judiciaire. Il considère toutefois que le terme « confier » est inadapté pour déterminer le rôle de l'organisme investi d'une mission d'assistance éducative. Ce dernier sera appelé à assurer un suivi ou un encadrement de l'éducation du mineur.

Le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle, en rappelant l'impératif du respect de la sécurité juridique et du respect du droit des personnes intéressées dans le régime de protection de la jeunesse.

#### *Article 17*

L'article sous examen reproduit, avec des adaptations terminologiques, le dispositif de l'article 14 de la loi actuelle.

Le Conseil d'État s'interroge d'abord sur le régime des rapports. Plutôt que de prévoir que les agents adressent au juge de la jeunesse un rapport quand ils « le croient utile », il faut viser une obligation de fournir des rapports au juge en cas de nécessité, sinon après écoulement d'une certaine période. En ce qui concerne le rapport destiné aux parents, le Conseil d'État se demande si deux rapports par an suffisent pour informer les parents de l'évolution de la situation. Il considère encore que le juge devrait recevoir copie du rapport adressé aux parents.

La dernière phrase de l'article sous examen envisage uniquement le cas de figure où les personnes investies de l'autorité parentale refusent l'accès au domicile du mineur. Le Conseil d'État s'interroge sur le cas de figure où les personnes ou établissements auprès desquels le mineur est placé ou auxquels il a été confié, mais qui ne sont pas investis de l'autorité parentale, s'opposeraient au contrôle par les agents.

Le Conseil d'État s'interroge ensuite sur certains concepts utilisés. La première phrase de l'article sous examen vise les agents qui assurent l'assistance éducative. Le concept d'« agent », qui s'applique au Service central d'assistance sociale, est-il adapté dans l'hypothèse où l'article 16 vise des organismes non publics non autrement déterminés qui apportent aide, conseil ou assistance ? La première phrase porte sur les agents assurant l'assistance éducative, tandis que la cinquième phrase vise les agents qui sont chargés de mesures d'investigation ou de surveillance. Même si le dispositif est repris de la loi actuelle, le Conseil d'État note que ces concepts ne font pas l'objet d'une définition. De même, aucune disposition de la loi en projet ne précise les compétences des diverses catégories d'agents en cause. L'article 1<sup>er</sup> vise uniquement les mesures d'assistance éducative, ce qui pose la question de la différence entre ces mesures et les mesures de surveillance ou d'investigation au sens de l'article 17. De même, la référence aux officiers et agents de la force publique est à revoir, vu que la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ne consacre plus ce concept. Ne faudrait-il pas dire que le juge de la jeunesse adresse une réquisition à la Police grand-ducale ? Pour les mêmes raisons que celles avancées à l'endroit de l'article 16, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen.

#### *Articles 18 à 20*

Les articles sous examen reproduisent les articles 15 à 17 de la loi actuelle et n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

#### *Article 21*

L'article sous examen constitue une disposition nouvelle qui règle les modalités de désignation d'un avocat et ses missions.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> porte sur la désignation d'un avocat dans tous les cas de figure. Le Conseil d'État comprend que la désignation d'un avocat doit se faire si elle est demandée. Les paragraphes 2 et 3 imposent la désignation d'un avocat si le mineur a commis un délit ou s'il est placé hors du milieu familial. Le paragraphe 6 prévoit le cas de figure d'une désignation d'office. Le Conseil d'État se demande pourquoi la désignation de l'avocat est limitée au cas de figure où le mineur est déjà placé et si la présence obligatoire de l'avocat ne devrait pas également couvrir l'hypothèse relative au placement judiciaire, prévue à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, qui prévoit uniquement que le mineur est entendu. La même question se pose pour le placement dans le Centre socio-éducatif de l'État au titre de l'article 8. Le Conseil d'État renvoie à ses commentaires à l'endroit de l'article 8.

Le Conseil d'État s'interroge sur les missions confiées à l'avocat par les paragraphes 4 et 5. Il est évident que le rôle de l'avocat, de par sa profession, est de veiller au respect des droits de la personne qu'il est appelée à assister, que cette personne soit ou non capable de discernement. De même, il lui appartient de fournir au juge tous les éléments d'information nécessaires pour la défense des intérêts de ses mandants. Le Conseil d'État insiste à voir omettre ces rappels. Il a déjà évoqué, dans son avis du 6 décembre 2016 sur le projet de loi n° 6996 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale<sup>4</sup>, sa réticence à voir confier à un avocat un rôle qui doit être celui du juge ou des services sociaux. Le Conseil d'État critique encore l'articulation du dispositif. En effet, les paragraphes 4 et 5, portant sur le rôle de l'avocat, devraient suivre l'énumération des cas de figure de désignation d'un avocat et ne pas « rompre » cette énumération.

4 Projet de loi n° 6996 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification : 1. du Nouveau Code de procédure civile ; 2. du Code civil ; 3. du Code pénal ; 4. du Code de la Sécurité sociale ; 5. du Code du travail ; 6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes ; 7. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ; 9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ; 10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ; 11. de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

### Articles 22 à 27

Les articles sous examen reprennent, avec des adaptations, le dispositif des articles 19 à 24 de la loi actuelle. Le Conseil d'État attire, une nouvelle fois, l'attention des auteurs du projet de loi sur la nécessité de réfléchir à la référence au tuteur.

En ce qui concerne l'article 23, le Conseil d'État relève encore des incohérences d'ordre terminologique pour désigner l'endroit où vit le mineur. En effet, alors que l'article 1<sup>er</sup> retient le concept de « milieu familial », l'article 17, quant à lui, vise le « domicile », et l'article 23 parle de la « résidence ».

L'article 24 détermine les parties qui sont citées à la requête du ministère public. Le concept de « parties citées », utilisé dans d'autres articles de la loi en projet, doit être lu à la lumière de l'article 23. Le Conseil d'État note que les autres « personnes » intéressées, qui peuvent être entendues ou qui sont invitées à des entrevues, telle que celle organisée à l'article 32, paragraphe 6, ne sont pas à considérer comme des parties qui doivent être citées.

La formulation de l'article 25 se distingue de celle de l'article 22 de la loi actuelle, en ce que l'article 25 vise toute personne qui ne comparait pas. Cette modification ne saurait inclure le mineur en tant que tel, qui ne pourra pas être sanctionné par une amende s'il ne se présente pas. Le Conseil d'État s'interroge encore sur la formulation « ne fait pas comparaître le mineur ». L'ordre de comparution émane du parquet. Si la formule signifie que la personne majeure citée à comparaître doit veiller à ce que le mineur se présente, elle est erronée. Se pose encore la question de la nature juridique de l'amende.<sup>5</sup>

En ce qui concerne la formulation de l'article 27, le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5.

### Articles 28 à 30

Les articles 28 à 30 instituent un nouveau régime de placement en cas d'urgence, qui vient remplacer celui prévu à l'article 25 de la loi actuelle.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 28 reprend les hypothèses d'une intervention du tribunal de la jeunesse prévue à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, en précisant qu'en cas d'urgence, une mesure de placement peut être prise par le juge de la jeunesse. Dans l'hypothèse où ce dernier ne peut pas être utilement saisi, la mesure est prise par le procureur d'État ou, dans des circonstances exceptionnelles, par le juge d'instruction. Ces formulations sont reprises de l'article 25 de la loi actuelle. Le Conseil d'État invite les auteurs du projet de loi à profiter de la réforme de la loi actuelle pour préciser les cas d'intervention des différentes autorités judiciaires en cause. Dans la mesure où l'intervention du juge de la jeunesse requiert déjà l'urgence, le Conseil d'État s'interroge sur l'hypothèse d'une intervention du procureur d'État et sur la signification de la formule « lorsque le juge de la jeunesse ne peut être utilement saisi ». Comment distinguer entre l'urgence dans l'intervention du juge de la jeunesse et la « grande urgence » justifiant l'intervention du procureur d'État ? En ce qui concerne l'alinéa 4 du paragraphe 1<sup>er</sup>, également repris de l'article 25 de la loi actuelle, le Conseil d'État s'interroge sur la nature de l'avis donné au juge de la jeunesse. Le Conseil d'État comprend qu'il ne s'agit pas d'une simple information à la suite de laquelle le juge de la jeunesse peut agir d'office, mais d'une saisine formelle. Le concept est, dans cette lecture, inadapté et à remplacer par le terme « saisine ».

Le paragraphe 2 introduit un mécanisme nouveau, destiné à informer les parents et autres personnes titulaires de l'autorité parentale de la mesure et à organiser une entrevue avec le juge de la jeunesse. Dans la mesure où l'article 33 du projet de loi sous examen prévoit expressément la possibilité de demander la mainlevée d'une mesure de placement prise au titre de l'article 28, le Conseil d'État comprend que la décision prise ne peut pas faire l'objet d'un recours ; un recours ne peut pas non plus être introduit contre l'ordonnance de confirmation prévue à l'article 29, alinéa 3, point 2<sup>o</sup>, étant donné que l'article 37 organise uniquement un appel contre les décisions rendues par le tribunal de la jeunesse.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur le délai de trois jours suivant l'entrevue qui est donné au juge de la jeunesse pour prendre l'ordonnance. Si l'existence d'un délai se comprend pour l'organisa-

<sup>5</sup> Le Conseil d'État renvoie aux discussions doctrinales sur la nature de l'amende prévue à l'article 77 du Code de procédure pénale. Voir commentaire sous cet article dans la 4<sup>ième</sup> édition du Code de procédure pénale, tel qu'édité par la Pasicrisie.

tion de l'entrevue, le Conseil d'État ne comprend pas la nécessité d'un laps de temps de cette étendue pour que le juge puisse tirer les conclusions de l'entrevue.

L'article 29 prévoit le déroulement de l'entrevue, détermine les droits des parties et définit le rôle et la mission du juge de la jeunesse. Ce dernier doit exposer les motifs de la mesure, y compris de celle adoptée par le procureur d'État ou par le juge d'instruction ; ces derniers ne sont toutefois pas invités à assister à l'entrevue, contrairement aux personnes ou établissements auprès desquels le placement a eu lieu. Les parties intéressées, qualifiées d'intervenants, peuvent émettre un avis. Le Conseil d'État s'interroge sur les termes « entrevue », « intervenants » et « avis ». Comme il s'agit, en réalité, d'une procédure judiciaire, se concluant non pas par un arrangement entre parties, mais par une ordonnance du juge, il y a lieu de respecter une terminologie correcte et de surcroît plus respectueuse du rôle et des droits des parties. Le Conseil d'État s'interroge en particulier sur l'assimilation, en termes de droits procéduraux, des parents ou personnes titulaires de l'autorité parentale et des personnes ou établissements d'accueil.

Le juge de la jeunesse adopte une ordonnance par laquelle il rapporte la mesure de placement d'urgence, la confirme pour un mois ou institue une mesure d'évaluation et de précaution qui peut aller jusqu'à six mois. Le Conseil d'État comprend que la mesure d'évaluation constitue une sorte d'expertise sur l'évolution de la situation du mineur. Elle peut s'appliquer dès le commencement de l'exécution de la mesure de placement et s'étendre à la période qui suit la fin de cette mesure ou encore à la période qui suit la mise à néant de la mesure de placement. Il ne s'agit dès lors pas, à proprement parler, d'une mesure d'urgence, mais d'une mesure traditionnelle de surveillance et d'assistance au sens de l'article 1<sup>er</sup>. Si évaluation il y a, il faut logiquement prévoir que le juge en tire une conclusion sur la base d'un bilan qui lui sera présenté. Ce régime n'est pas davantage précisé dans le dispositif sous examen. Le Conseil d'État s'interroge encore sur le contenu de la mesure dite de précaution. S'agit-il d'une mesure spécifique qui s'ajoute à la mesure de placement qui a été « confirmée » ou d'une mesure de surveillance qui s'impose dans l'hypothèse où cette mesure de placement est rapportée ? En quoi consistera la mesure de précaution ? Qui en sera chargé ? Comment le juge pourra-t-il contrôler l'évolution ? Quelle décision va-t-il adopter au cours de la période couverte par la mesure de précaution ou à la fin de celle-ci ? Le Conseil d'État relève encore la différence entre le dispositif sous examen et celui de l'article 32 portant, à son tour, sur les mesures que prend le juge de la jeunesse. Le point 2<sup>o</sup> de l'article 32, paragraphe 5, alinéa 2, prévoit que le juge rapporte la mesure de placement temporaire et ordonne une mesure d'évaluation ou de précaution, tandis que le texte sous examen vise uniquement la mesure d'évaluation, sans préciser si elle accompagne ou non la mesure de confirmation ou d'infirmité de la mesure de placement.

L'article 30 permet de renouveler la mesure d'évaluation et de précaution pour une période de six mois après l'entrevue avec les intéressés.

Dans un souci de cohérence du dispositif, de respect des droits des personnes intéressées et de sécurité juridique, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de préciser l'articulation des différentes procédures prévues aux articles 28 à 30 et le rôle des parties concernées.

#### *Article 31*

L'article 31 complète le dispositif prévu en investissant le juge de la jeunesse du droit de modifier le lieu de placement par voie d'ordonnance.

Comme le Conseil d'État l'a déjà rappelé, la référence à l'intérêt supérieur du mineur peut être omise, dans la mesure où ce principe préside à l'ensemble du dispositif légal en projet et a déjà été rappelé au début de la loi en projet.

Le texte préserve expressément le dispositif sur la procédure d'entrevue, qui n'est pas affectée par la modification du lieu de placement.

Le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation de ce dispositif avec celui de l'article 29, qui prévoit que la mesure de placement peut être rapportée ou confirmée. Selon le Conseil d'État, l'existence de deux dispositions différentes ne devrait pas empêcher de procéder à la confirmation de la mesure d'urgence opérant placement, quitte à modifier, à la même occasion, le lieu de placement retenu dans la mesure d'urgence.

#### *Article 32*

L'article 32 consacre la possibilité de placer un mineur en « maison d'arrêt », possibilité déjà prévue par le dispositif de l'article 26 de la loi actuelle. Le Conseil d'État peut, à l'instar des autorités judi-

ciaires, concevoir la nécessité, dans des cas très graves, d'une telle mesure de placement, quitte à l'entourer de critères très stricts. Le Conseil d'État rappelle toutefois que l'article 12 de la Constitution sur la liberté individuelle s'applique également au mineur et que, compte tenu du principe de la non-responsabilité pénale du mineur, une privation de liberté en milieu carcéral n'est envisageable que si aucune autre solution ne peut être envisagée. La Convention sur les droits de l'enfant prévoit, à l'article 37, lettre b), que l'emprisonnement d'un mineur ne doit être qu'« une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible ». L'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'autorise la détention de mineurs que si elle est « décidée pour son éducation surveillée ou [de] sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente ».

Au niveau de la formulation, le Conseil d'État note, d'emblée, que la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, à son article 51, a remplacé les termes « maison d'arrêt » par ceux de « centre pénitentiaire » dans toute une série de dispositions du Code de procédure pénale. Il est indispensable de respecter la cohérence des concepts légaux. Le Conseil d'État renvoie aux critiques récurrentes des organismes de défense des droits des enfants quant au placement de mineurs dans un centre pénitentiaire et relève que, même à admettre un tel placement dans certaines circonstances, il est indispensable de prévoir un âge minimum.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> détermine, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les critères d'un tel placement, qui sont plus stricts que ceux prévus dans le dispositif actuel. Comme le Conseil d'État l'a déjà relevé, aucune condition d'âge minimal n'est prévue, contrairement à d'autres législations nationales dont le commentaire fait état. L'alinéa 2 reprend le dispositif de l'alinéa 2 de l'article 26 actuel, en exigeant que le mineur soit isolé des détenus adultes et soumis à un régime spécial. S'agissant d'établir un régime spécial pour les mineurs, le Conseil d'État ne saurait admettre le simple renvoi aux « règlements de l'administration pénitentiaire », entendus comme règlement intérieur du centre pénitentiaire au sens de la loi précitée du 20 juillet 2018. Le Conseil d'État rappelle que la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État organise en détail le régime applicable aux mineurs.

Pour placer un mineur en « maison d'arrêt », non seulement doit-il y avoir une nécessité absolue, mais il faut encore que le mineur présente un danger pour l'ordre public ou la sécurité publique et qu'il ait commis ou soit soupçonné d'avoir commis une infraction pénale d'une certaine gravité. Le Conseil d'État comprend qu'il s'agit de conditions cumulatives. Autant le Conseil d'État conçoit la référence à l'existence d'un danger pour l'ordre public, qui renvoie à la commission d'infractions, autant il a du mal à justifier le placement en cas de danger pour la sécurité publique, concept de « police administrative ». Il se demande s'il n'y a pas lieu de s'inspirer du cas de figure de la détention préventive, qui vise le risque que l'auteur des faits, en l'occurrence le mineur, commette de nouvelles infractions, se soustraie à la justice ou procède à un obscurcissement des preuves. Le Conseil d'État s'interroge encore sur la distinction entre l'hypothèse où l'intéressé « a commis » une infraction et celle où il est « soupçonné d'avoir commis » une infraction. Dans le premier cas, il faudra un constat par le juge que le mineur est « coupable » des faits. Cette hypothèse ne saurait être visée dans le régime sous examen, de sorte qu'il y a lieu d'omettre cette formulation. Dans la procédure pénale de droit commun, une détention préventive est uniquement envisageable s'il y a des indices graves de culpabilité. Le Conseil d'État insiste à ce qu'un régime de contrôle d'office par intervalles du maintien de la mesure de placement soit prévu, à l'instar de ce que le Code de procédure pénale prévoit pour le maintien en détention préventive. Il est inconcevable, aux yeux du Conseil d'État, que l'inculpé majeur bénéficie de garanties plus importantes que le mineur.

Le Conseil d'État constate encore que le paragraphe 1<sup>er</sup> ne précise pas l'auteur de la mesure de placement ; logiquement, il devrait s'agir du juge de la jeunesse, dans la mesure où le paragraphe 2 vise l'hypothèse où ce dernier ne peut pas être utilement saisi. Toujours est-il qu'une précision serait utile au niveau du paragraphe 1<sup>er</sup>.

Au regard des considérations qui précèdent, le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle à l'endroit du dispositif prévu pour absence de précision suffisante des hypothèses dans lesquelles un mineur peut être détenu dans un centre pénitentiaire et pour absence de détermination du régime qui lui est réservé, et cela sur base de l'article 12 de la Constitution et sur base de l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le paragraphe 2 reprend le mécanisme prévu aux alinéas 2 et 3 de l'article 28, paragraphe 1<sup>er</sup>, en envisageant la possibilité que le procureur d'État ou le juge d'instruction prennent une telle mesure de

placement. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 28, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4, où il avait demandé de retenir le concept de « saisine » au lieu de celui d'« avis ».

Les paragraphes 3 à 5 sont inspirés du dispositif de l'article 28, paragraphe 2, et de l'article 29 de la loi actuelle. Ils organisent une procédure d'entrevue entre le juge et les parties concernées et prévoient que le juge de la jeunesse prend une ordonnance de confirmation, de mise à néant ou d'institution d'une mesure d'évaluation et de précaution. Le Conseil d'État renvoie à ses critiques quant à cette procédure d'entrevue. Dès lors que la mesure en cause consiste dans le placement dans une « maison d'arrêt », le Conseil d'État ne saurait admettre qu'un délai de trois jours suivant l'entrevue soit nécessaire pour permettre au juge d'adopter l'ordonnance prévue au paragraphe 5. Au regard des dispositions de l'article 12 de la Constitution et de l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il émet une opposition formelle à l'égard du dispositif sous revue.

Le paragraphe 6 est à lire en relation étroite avec l'article 39 du projet de loi sous examen, qui organise un mécanisme de renvoi du mineur âgé de plus de seize ans devant le juge ordinaire. Le Conseil d'État propose de transférer ce dispositif à la suite de l'article 39 et d'adapter le texte en conséquence. Sur le fond, le Conseil d'État comprend que la mesure de placement peut porter sur une période de six mois, à l'issue de laquelle l'intéressé est libéré ou fera l'objet d'un mandat de dépôt au titre de la procédure pénale ordinaire. Le Conseil d'État rappelle que, pendant la période de six mois, les garanties, dont il a demandé le respect sous peine d'opposition formelle, s'appliquent. Le dispositif envisagé prévoit également une entrevue entre le juge et les parties intéressées. Le Conseil d'État renvoie à ses critiques quant à ce mécanisme d'entrevue. En ce qui concerne la formulation, le Conseil d'État rappelle encore ses critiques quant à la reprise du concept de « maison d'arrêt » et note que la loi précitée du 20 juillet 2018 utilise le concept de « service psycho-social et socio-éducatif » qui fonctionne au sein d'un centre pénitentiaire.

#### *Article 33*

L'article sous examen reprend, avec certaines adaptations, le mécanisme de l'article 27 de la loi actuelle sur la demande de mainlevée d'une mesure de placement d'urgence, y compris en « maison d'arrêt ». Le Conseil d'État considère que ce régime, qui n'est pas sans rappeler la procédure des demandes de mise en liberté provisoire, ne saurait compenser l'absence de contrôle régulier d'office du maintien de la mesure par le juge. Concernant l'emploi des termes « maison d'arrêt », le Conseil d'État renvoie à ses observations précédentes.

L'alinéa 2 prévoit que la demande de mainlevée est portée devant « la juridiction appelée à statuer ». Le Conseil d'État comprend, à la lecture de l'article 37, alinéa 4, qu'il s'agit du tribunal de la jeunesse. Il insiste à voir préciser la juridiction compétente dans le dispositif sous examen, d'autant plus que l'article 27 de la loi actuelle contient cette précision.

#### *Article 34*

L'article sous examen constitue une disposition nouvelle qui consacre expressément le droit du juge de la jeunesse de lever d'office les mesures qu'il a adoptées. Même si le Conseil d'État considère que le droit du juge de procéder à une mainlevée de la mesure relève de l'évidence, il conçoit l'utilité de le préciser. Il s'interroge toutefois sur la réserve qui permet au juge de soumettre sa décision à certaines conditions ; le Conseil d'État considère qu'il y a lieu de préciser ces conditions et de clarifier leur articulation avec les mesures éducatives prévues à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous examen.

Dans un souci de cohérence du dispositif, de respect des droits des personnes intéressées et de la sécurité juridique, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de préciser le régime prévu.

#### *Article 35*

L'article sous examen constitue la première disposition sur la procédure qui se déroule devant le tribunal de la jeunesse. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales dans lesquelles il a préconisé une articulation plus claire du dispositif de la loi en projet en ce qui concerne les compétences respectives du tribunal de la jeunesse et du juge de la jeunesse et en ce qui concerne les règles de procédure à suivre.

Le dispositif prévu constitue une reformulation du texte de l'article 28 de la loi actuelle. La restriction figurant dans ce texte qui interdit aux parents ou personnes titulaires de l'autorité parentale de

prendre connaissance des pièces concernant la personnalité du mineur et son milieu social et familial, qui a fait l'objet de critiques continues de la part des professionnels du secteur, est supprimée. Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de loi ont cependant introduit une nouvelle réserve qui pourrait s'avérer aussi restrictive et qui s'applique tant aux parents ou personnes titulaires de l'autorité parentale qu'aux avocats et qui permet au juge de la jeunesse de refuser l'accès à certaines pièces du dossier, les critères étant les circonstances exceptionnelles et l'intérêt supérieur de l'enfant. Le Conseil d'État a déjà relevé, à itératives reprises, que l'intérêt supérieur de l'enfant est à la base de l'ensemble du dispositif légal en projet et qu'il n'y a pas lieu de le rappeler à chaque occasion. Il est également évident que, dans la mise en balance des droits des parents ou des personnes titulaires de l'autorité parentale et des droits de l'enfant, la préservation de l'intérêt de l'enfant doit toujours primer. Tout au plus le Conseil d'État peut-il concevoir la prise en considération de l'intérêt d'autres mineurs membres de la famille. S'ajoute à cela que le dispositif sous examen ne prévoit pas de recours contre une telle décision de refus adoptée par le juge de la jeunesse. L'article 37 de la loi en projet envisage en effet uniquement des décisions rendues par le tribunal de la jeunesse.

Se pose la question de savoir s'il faut réserver un statut procédural particulier à l'avocat du mineur, qui devrait en toute circonstance avoir accès à l'intégralité du dossier, notamment lorsque le mineur n'a pas atteint un certain âge et lorsque l'avocat est désigné par le juge, et s'il faut distinguer entre l'avocat du mineur et celui des parents ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale. S'il s'agit de l'avocat des parents ou personnes titulaires de l'autorité parentale, peut-on envisager que l'avocat dispose d'informations qu'il n'est pas en droit de continuer à son mandant ? Le Conseil d'État note encore que, dans le commentaire, les auteurs ne donnent pas un exemple relatif aux intérêts de l'enfant, mais se réfèrent à la sauvegarde du secret de l'instruction. Ceci pose la question de la détermination des pièces ou éléments du dossier qui ne sont pas accessibles. S'il s'agit de pièces d'un dossier d'instruction, le Conseil d'État considère que le juge d'instruction est mieux placé que le juge de la jeunesse pour déterminer les limites dans lesquelles les pièces de ce dossier peuvent être communiquées dans une procédure relevant de la loi en projet. Le Conseil d'État s'interroge ensuite sur la portée des « circonstances exceptionnelles », concept qui revient dans toute une série d'autres dispositions de la loi en projet, pour justifier des dérogations à l'application des règles de droit commun. Ce concept ne devrait pas être source de décisions insuffisamment motivées, voire arbitraires.

Le Conseil d'État se demande encore quelles personnes doivent être protégées par la limitation de l'accès au dossier : le seul mineur, un parent, une personne investie de l'autorité parentale, les auteurs de certains rapports ou des tiers qui ont dénoncé certains faits aux autorités ? S'il s'agit de protéger ce dernier groupe de personnes, des mécanismes particuliers de protection de ces personnes devraient pouvoir être envisagés. Le Conseil d'État rappelle l'importance du débat contradictoire et de l'accès des parties aux pièces susceptibles d'influer sur la décision du juge. Quelle pourra être la pertinence d'éléments du dossier qui ne pourront pas être débattus contradictoirement et dont le juge ne pourra pas faire état pour motiver la décision ? La problématique de l'accès des parties à toutes les pièces d'un dossier est bien connue, que ce soit pour le secret défense ou pour les secrets commerciaux, et fait l'objet de discussions jurisprudentielles et doctrinales. Le Conseil d'État renvoie à la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>6</sup> et à un arrêt plus récent de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>7</sup>. Le Conseil d'État pourrait envisager un système dans lequel certaines pièces du dossier ne seraient pas accessibles, ce dans l'intérêt du seul mineur qu'il s'agit de protéger. Aussi souligne-t-il que, dans un tel système, ces pièces, qui n'auront pas fait l'objet d'un débat contradictoire, ne pourront pas être considérées pour la décision du juge. Il peut encore concevoir un mécanisme dans lequel la pièce en tant que telle ne serait pas accessible, quitte à ce que la substance des informations soit communiquée aux parties en vue d'un débat contradictoire<sup>8</sup>. Il renvoie, à cet égard, au mécanisme envisagé à l'article 2, tel qu'amendé, du projet de loi n° 7223 portant modification de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale. Au regard de ces considérations, le Conseil d'État doit émettre à l'égard du dispositif prévu, qui ne détermine pas un cadre suffisamment précis, une opposition formelle en relation avec le

6 CEDH, *Jasper c. Royaume-Uni* [GC], n° 27052/95, 16 février 2000 ; CEDH, *Kress c. France* [GC], n° 39594/98, CEDH 2001-VI.

7 CJUE, arrêt du 16 mai 2017, *Berlioz Investment Fund SA / Directeur de l'administration des contributions directes*, aff. C-682/15, EU:C:2017:373.

8 CJUE, arrêt du 16 mai 2017, *Berlioz Investment Fund SA / Directeur de l'administration des contributions directes*, aff. C-682/15, EU:C:2017:373.

principe de l'égalité des armes dans un procès équitable, consacré à l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

#### *Article 36*

L'article 36 reprend, avec certaines adaptations, le dispositif de l'article 29 de la loi actuelle. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations sur les références répétées à l'intérêt du mineur.

#### *Article 37*

L'article sous examen régleme les voies de recours. Le dispositif est repris de l'article 30 de la loi actuelle. Les auteurs ajoutent des précisions relatives aux délais d'appel et d'opposition ainsi qu'au point de départ de ces délais. Ils ajoutent encore la précision, utile dans la pratique même si elle n'est pas indispensable en droit, que le juge de la jeunesse reste compétent pour prendre des mesures d'urgence. Même si le Conseil d'État conçoit l'urgence en la matière, il note le caractère très bref des délais, notamment si on les compare avec les délais de la procédure pénale.

#### *Articles 38 et 39*

Les articles sous examen reprennent, avec des adaptations, le dispositif des articles 31 et 32 de la loi actuelle.

En ce qui concerne l'article 39, alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État marque son accord à voir remplacer le concept de « mesure de garde » par celui de « mesure de protection ». Plutôt que de viser une mesure de protection « quelle qu'elle soit », il propose de se référer à une mesure de protection au sens de l'article 1<sup>er</sup>. La dernière phrase de l'alinéa 1<sup>er</sup> reprend le dispositif correspondant de l'article 32 de la loi actuelle, en prévoyant que le juge ne se prononce pas sur la réalité des faits.

#### *Article 40*

L'article sous examen porte sur le rôle du juge d'instruction dans l'instruction d'infractions commises par des mineurs. Le dispositif est, pour l'essentiel, repris de l'article 33 de la loi actuelle. Les auteurs ont supprimé les alinéas 3 et 5 du dispositif actuel, qui font double emploi avec le mécanisme prévu à l'article 39 de la loi en projet.

Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de loi n'ont pas modifié le dispositif de l'alinéa 1<sup>er</sup>, qui détermine les cas dans lesquels le juge d'instruction peut être saisi. Le texte actuel, qui est certes repris tel quel, vise des circonstances exceptionnelles ou la nécessité absolue. Si, comme le Conseil d'État l'a déjà signalé, le concept de « circonstances exceptionnelles » pose problème dans son application concrète, la référence à la nécessité absolue est dénuée de sens, étant donné que ce concept est plus strict que celui de « circonstances exceptionnelles ». Il y a lieu de l'omettre.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur l'alinéa 2, qui reprend également le dispositif de la loi actuelle. Pourquoi envisager un appel de la part des mineurs, de ses parents ou des autres personnes investies de l'autorité parentale contre une ordonnance de non-lieu ?

Si la procédure de droit commun prévue par le Code de procédure pénale s'applique, l'alinéa 3 peut être omis.

#### *Article 41*

L'article 41 reproduit, avec des adaptations, le dispositif de l'article 34 de la loi actuelle.

#### *Article 42*

L'article 42 reprend, textuellement, le dispositif de l'article 11 de la loi actuelle, tel que ce dispositif a été modifié par la loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification : 1. du Nouveau Code de procédure civile ; 2. du Code civil ; 3. du Code pénal ; 4. du Code de la sécurité sociale ; 5. du Code du travail ; 6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que des pensions et rentes ; 7. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ; 9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ; 10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ; 11. de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

*Articles 43 et 44*

Les articles 43 et 44 reprennent, avec certaines adaptations, le texte des articles 36 et 37 de la loi actuelle.

*Articles 45 et 46*

Les articles 45 et 46 reprennent, avec certaines adaptations, le texte des articles 36 et 37 de la loi actuelle.

*Article 47*

L'article sous examen modifie les articles 11 et 12 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, en prévoyant une nouvelle augmentation des effectifs des magistrats. Cette augmentation vient s'ajouter aux accroissements des effectifs déjà prévus par la loi modifiée du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et aux augmentations sensibles des effectifs décidées dans la récente loi précitée du 27 juin 2018.

Dans son avis complémentaire du 30 janvier 2018 relatif au projet de loi n° 6996 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale, précité, le Conseil d'État avait considéré ce qui suit :

« Le Conseil d'État rappelle les mises en garde, formulées dans l'avis du 7 avril 2017 sur le projet de loi n° 7108 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, contre un accroissement continu et important des effectifs des juridictions qui, d'un côté, n'est pas, à lui seul, de nature à assurer un délai raisonnable dans les procédures et qui, d'un autre côté, trouve ses limites dans le nombre restreint de candidats remplissant les qualifications requises pour accéder à la magistrature. ».

Il ne peut que réitérer ces mises en garde et s'interroge sur la raison d'être d'un plan pluriannuel, dès lors que chaque modification d'un régime légal sectoriel intéressant la justice donne lieu à la création de nouveaux postes de magistrats. Il insiste sur les limites objectives d'un accroissement régulier des effectifs de la magistrature et sur la nécessité de trouver des solutions dans une réorganisation du travail et une accélération des procédures y compris par une responsabilisation accrue du barreau.

Le Conseil d'État attire encore l'attention des auteurs du projet de loi sur la nécessité de veiller à une cohérence des dispositions sur l'augmentation des effectifs tels que prévus dans l'article sous examen avec ceux issus de la loi précitée du 27 juin 2018, de la loi précitée du 27 juin 2017, dans sa version initiale, et dans la version issue de la loi précitée du 27 juin 2018, et du projet de loi n° 7386 portant modification : du Code de procédure pénale ; de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État.

*Article 48*

Sans observation.

\*

**OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE***Observations générales*

Il est recommandé de ne pas employer la forme latine « de + ablatif » pour le libellé des intitulés de chapitre, étant donné que cette forme est désuète en français moderne.

Le recours à la forme « et/ou », que l'on peut généralement remplacer par « ou », est à éviter.

Lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il faut consacrer à chaque article à modifier un article distinct.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Le Conseil d'État propose d'écrire dans le dispositif « un fait qualifié de délit », « un fait qualifié de crime » et « un fait [...] qualifié d'infraction pénale ».

Il est encore proposé de remplacer le terme « punissable » par celui de « puni » ou « punie ».

#### *Article 2*

À l'alinéa 4, il y a lieu d'insérer une virgule après les termes « leur avocat » et après les termes « cette entrevue ».

#### *Article 3*

À l'alinéa 3, première phrase, il y a lieu d'insérer une virgule après les termes « le juge de la jeunesse peut » et de remplacer la partie de phrase « pour un terme ne pouvant pas dépasser sa vingt et unième année » par ceux de « jusqu'à l'âge de vingt-et-un ans accomplis ».

#### *Article 4*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'écrire « mais devant le tribunal de la jeunesse ».

Aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2, le Conseil d'État propose d'écrire « une infraction pénale » au lieu de « une infraction d'après la loi pénale ».

À l'alinéa 4, il est proposé d'écrire « le tribunal de la jeunesse peut prendre une des mesures prévues à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 2 et 3, ou la mesure prévue à l'article 8, ».

À l'alinéa 4, il faut écrire « tribunal d'arrondissement » avec une lettre « t » minuscule.

#### *Article 5*

En ce qui concerne les termes « pour un terme qui ne peut dépasser sa vingt et unième année », le Conseil d'État renvoie à son observation concernant l'article 3, alinéa 3.

#### *Article 6*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu de remplacer les termes « pour un terme qui ne peut dépasser sa vingt-cinquième année » par ceux de « jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans ».

À l'alinéa 2, il y a lieu de remplacer les termes « pour un terme qui ne peut dépasser sa vingt-huitième année » par ceux de « jusqu'à l'âge de vingt-huit ans ».

#### *Article 7*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'écrire :

« Si le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse ont un doute quant à la santé physique ou mentale du mineur, ils peuvent le placer en observation [...] ».

À l'alinéa 2, les termes « pour un terme qui ne peut dépasser sa vingt-cinquième année » et les termes « son état » sont à remplacer respectivement par ceux de « jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans » et « l'état du mineur ».

#### *Article 8*

Il convient d'écrire « par le juge de la jeunesse ».

#### *Article 9*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, en ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État propose de remplacer les termes « en cas de refus d'accord » par les termes « en l'absence d'accord ».

Au paragraphe 2, alinéa 2, il convient d'écrire « Dans ce cas ».

Au paragraphe 3, point 1<sup>o</sup>, il convient d'écrire :

« à celui qui informe les autorités judiciaires des faits visés aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 ».

#### *Article 10*

À l'alinéa 3, il convient d'écrire « de quinze jours » et non pas « de quinzaine ».

*Article 13*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, il y a lieu d'écrire :

« de ses parents, du tuteur ou des personnes titulaires de l'autorité parentale ».

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, dernière phrase, le Conseil d'État propose d'écrire :

« Si le mineur est placé auprès d'un particulier ou d'un établissement qui ne sont pas agréés par l'État, le juge de la jeunesse ou le tribunal de la jeunesse en fixent les modalités. »

*Article 15*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, il convient d'écrire « de son éducation », « faciliter son entrée » et « et son intégration » et de remplacer les termes « des autorisations » par ceux de « l'autorisation ».

À l'alinéa 2, le Conseil d'État propose de remplacer les termes « d'une personne autre qu'un des parents » par les termes « d'une autre personne ».

Toujours à l'alinéa 2, il convient d'insérer une virgule après les termes « ne séjourne pas » et d'écrire :

« sauf si un droit de visite ou d'hébergement est contraire ».

À l'alinéa 3, il y a lieu de reformuler la première phrase comme suit :

« L'autorisation de séjourner dans un lieu autre que celui déterminé par la mesure de placement d'une durée inférieure à vingt jours consécutifs peut être accordée par les directeurs des établissements [...] ».

Toujours à l'alinéa 3, il convient d'insérer une virgule avant les termes « à charge d'en informer » et avant les termes « qui peut s'y opposer ».

*Article 16*

Il y a lieu d'écrire correctement « aux mineurs et à leurs familles ».

*Article 17*

À la première phrase, le Conseil d'État propose de remplacer les termes « visitent les parents, les personnes, les associations ou les institutions à qui le mineur a été confié » par ceux de « rendent visite aux parents, aux personnes, à l'association ou à l'institution auxquels le mineur a été confié ».

À la deuxième phrase, il est indiqué de remplacer les termes « toutes les fois qu'ils le croient utile ou sur demande du juge de la jeunesse » par ceux de « chaque fois qu'ils l'estiment utile ou à la demande du juge de la jeunesse ».

À la troisième phrase, il convient d'insérer le terme « être » entre les termes « qu'ils estiment » et « dans l'intérêt du mineur ».

À la quatrième phrase, il est suggéré d'insérer le terme « et » avant les termes « au moins deux fois par an » et d'ajouter une virgule après ces mêmes termes. Par ailleurs, il y a lieu de remplacer les termes « de leurs enfants » par les termes « du mineur ».

À la cinquième phrase, le Conseil d'État recommande d'insérer les termes « de la jeunesse » après le terme « tribunal ».

*Article 18*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'insérer les termes « de la jeunesse » après le terme « tribunal ».

*Article 20*

À l'alinéa 5, en ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

*Article 21*

Au paragraphe 6, il convient d'insérer une virgule après les termes « de toute demande afférente ».

*Article 23*

À l'alinéa 2, il y a lieu d'écrire correctement « Le tribunal ou le juge saisis restent compétents ».

*Article 24*

À l'article 24, il convient d'écrire « aux parents, au tuteur ou aux autres personnes titulaires de l'autorité parentale, ainsi qu'au mineur lui-même ».

*Article 25*

À l'alinéa 2, il convient d'écrire correctement « sur une deuxième citation faite à ses frais ».

*Article 26*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, il convient d'écrire :

« Le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse font procéder ».

En outre, il y a lieu de faire référence à « l'article 3, alinéa 3 » et non pas à « l'article 3, dernier alinéa ».

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, il convient d'écrire :

« Le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse peuvent prendre encore [...] ».

À l'alinéa 2, il convient d'écrire :

« Le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse peuvent en tout temps [...] ».

*Article 28*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4, il y a lieu de remplacer le terme « sur-le-champ » par le terme « immédiatement ».

*Article 29*

Au paragraphe 2, alinéa 3, il convient de remplacer le terme « sur-le-champ » par le terme « immédiatement ».

*Article 30*

Il y a lieu d'insérer une virgule avant les termes « à la suite d'une entrevue ».

*Article 32*

Au paragraphe 2, alinéa 3, l'emploi du terme « avis » est malaisé, étant donné qu'il s'agit d'une information. Le Conseil d'État propose d'écrire :

« [...] il en est immédiatement donné information au juge de la jeunesse qui exerce, dès cet instant, ses attributions. »

Aux paragraphes 4 et 6, alinéa 2, il y a lieu d'insérer les termes « d'arrêt » après le terme « maison ».

Au paragraphe 5, alinéa 2, point 2<sup>o</sup>, lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro, et les différents éléments du renvoi sont à séparer par des virgules, pour lire « article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, ».

Au paragraphe 6, alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par le paragraphe et ensuite le point, pour lire :

« l'ordonnance visée au paragraphe 5, point 3<sup>o</sup>, ».

*Article 33*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, après les termes « l'article 28 », il y a lieu de remplacer les termes « ainsi que » par le terme « ou ».

*Article 35*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'insérer une virgule après les termes « du dossier ».

*Article 37*

À l'alinéa 2, le passage à la ligne entre les deux phrases composant l'alinéa est à omettre.

*Article 38*

Il convient d'insérer le terme « pénale » après celui de « poursuite ».

*Article 39*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, et en tenant compte de l'observation générale formulée ci-avant, il y a lieu d'écrire « un fait qualifié d'infraction pénale ».

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, il convient de remplacer le terme « faite » par le terme « introduite ».

*Article 42*

À la quatrième phrase, il y a lieu de remplacer les termes « du parquet de la Cour » par les termes « du Parquet général » et d'insérer le terme « d'État » après les termes « le procureur général ».

*Article 43*

Il convient d'écrire correctement « leurs intérêts sont en jeu ».

*Article 44*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il est indiqué d'omettre l'espace entre les termes « ministère public » et « , du mineur ».

À l'alinéa 2, le Conseil d'État propose d'écrire « il est procédé conformément aux articles 22 à 24 ».

*Article 46*

Les termes latins « *ad hoc* » sont à écrire en caractères italiques, ceci à deux reprises.

*Chapitre 3*

Étant donné qu'il ne s'agit que d'une seule disposition abrogatoire, il est indiqué de libeller l'intitulé du chapitre 3 comme suit :

« **Chapitre 3 – Dispositions modificatives et abrogatoire** ».

*Article 47*

Le Conseil d'État constate que les modifications à apporter sont des modifications ponctuelles et renvoie à ses observations générales. Par ailleurs, il souligne que le procédé consistant à reproduire l'intégralité de l'article en soulignant les changements ponctuels est à écarter. Partant, le Conseil d'État demande aux auteurs à ce que l'article sous examen soit reformulé comme suit :

« **Art. 47.** À l'article 11, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, les termes « de deux juges de la jeunesse » sont remplacés par les termes « de quatre juges de la jeunesse » et les termes « de quatorze substituts » sont remplacés par les termes « de seize substituts ». »

Les modifications à apporter à l'article 12 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire sont à reprendre sous un article distinct.

*Article 48*

Le Conseil d'État renvoie à ses observations générales et aux observations formulées à l'endroit de l'article 47 et demande à ce que l'article sous examen soit renuméroté en article 49 et que l'article 48 en projet prenne la teneur suivante :

« **Art. 48.** À l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la même loi, les termes « d'un juge de la jeunesse » sont remplacés par les termes « de deux juges de la jeunesse » et les termes « de deux substituts » sont remplacés par les termes « de trois substituts ». »

*Article 49 (selon le Conseil d'État)*

L'article 48 est à renuméroter en article 49 et le deux-points figurant à la suite du numéro de l'article est à remplacer par un point.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 22 janvier 2019.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7276/04

**N° 7276<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI****instituant un régime de protection de la jeunesse et  
portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980  
sur l'organisation judiciaire**

\* \* \*

**AVIS DE LA COMMISSION CONSULTATIVE  
DES DROITS DE L'HOMME**

(2/2019)

**1. Remarques préliminaires**

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg (CCDH), celle-ci a été saisie par le ministère de la Justice pour donner son avis sur le projet de loi 7276 instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

La CCDH note avec satisfaction que le projet de loi tient compte d'un certain nombre de ses recommandations formulées lors de ces dernières années. Il crée des innovations par rapport au cadre légal existant, notamment en introduisant le principe du maintien de l'autorité parentale des parents en cas de placement judiciaire (sauf cas exceptionnels), un nouveau régime de la mesure de garde provisoire qui implique davantage les parties concernées et prévoit des délais plus stricts ainsi qu'une plus forte participation des parents et du mineur au processus décisionnel. La CCDH est néanmoins d'avis qu'il aurait été préférable d'opter pour une réforme fondamentale d'un texte législatif qui date de plus de 25 ans et qui ne présente que quelques améliorations par rapport à la loi actuellement en vigueur.

La CCDH s'abstiendra dans le présent avis de fournir une analyse détaillée dudit projet de loi, car elle ne peut se rallier à ce texte marqué par un manque de cohérence, de précision et de structure. Le texte contient de nombreuses lacunes qui seront développées dans la suite. Mais, dès à présent, la CCDH invite le gouvernement à revoir ce projet de loi, en élaborant un texte cohérent qui réponde aux exigences qu'une société est en droit de s'attendre quand il s'agit de fournir un cadre légal pour la protection des mineurs en danger.

Par ailleurs, la CCDH regrette aussi le fait, qu'alors qu'en 1999 il était déjà clair que la loi sur la protection de la jeunesse devrait être modifiée<sup>1</sup>, aucune évaluation globale du système protectionnel actuel n'a été faite jusqu'à présent. Le législateur ne dispose ni de statistiques, ni de rapports ou de recherches juridiques, sociologiques ou criminologiques qui permettraient d'analyser et de peser les avantages et les inconvénients d'un modèle protectionnel par rapport à un système de droit pénal pour mineurs. La CCDH demande qu'un débat de fond quant à l'orientation future du système à adopter au Luxembourg soit mené.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs écrivent opter en faveur du maintien du système protectionnel en renonçant à la création d'un droit pénal pour mineurs. Or, le projet de loi maintient en fait un modèle hybride qui est largement inspiré de la philosophie répressive et qui a souvent recours à des concepts de droit pénal, sans pour autant prévoir les principes et garanties corrélatives qui existent en droit pénal pour adultes. En traitant tous les mineurs sous la même logique apparemment protectionnelle, le projet

<sup>1</sup> Accord de coalition, Août 1999, « *La loi sur la protection de la jeunesse sera réformée dans le cadre d'une analyse approfondie des problèmes de la jeunesse en détresse.* »

de loi crée une confusion entre les mineurs en infraction avec la loi et ceux qui ne le sont pas. La CCDH ne peut aucunement se rallier à cette manière de procéder.

En même temps, la terminologie juridique est floue et laisse une trop grande marge d'interprétation aux juges et tribunaux de la jeunesse. Si cela peut, d'une part, permettre aux magistrats de disposer d'une certaine flexibilité et d'adapter les réponses à la situation individuelle de chaque mineur, d'autre part, les droits de la défense et les garanties procédurales fondamentales des mineurs et de leurs parents et/ou titulaires de l'autorité parentale ne sont pas suffisamment respectés et risquent d'être bafoués.

La CCDH ne peut que se rallier à l'avis du Conseil d'Etat (CE) qui soulève entre autres les limites du système protectionnel tel qu'il existe actuellement et qui est reconduit par le projet sous avis.<sup>2</sup> Le CE a ainsi émis des oppositions formelles notamment du fait de l'absence de cadres procéduraux et de garanties minimales suffisants<sup>3</sup>, de l'incohérence<sup>4</sup> des textes et des termes, de l'imprécision des nouveaux concepts, des notions et mesures<sup>5</sup> ainsi que du manque de clarté dans la répartition des compétences entre respectivement le juge de la jeunesse et le tribunal de la jeunesse<sup>6</sup>. Il s'est aussi interrogé sur la limitation dans le temps des mesures de placement judiciaire, de leur réexamen périodique et de l'obligation de motivation des magistrats.

Le CE note que ces critiques sont la « *conséquence de l'absence d'une articulation claire entre l'option traditionnelle de la protection de la jeunesse fondée sur une intervention unilatérale des autorités judiciaires, (...) et une approche plus moderne qui implique non seulement le mineur, mais aussi son entourage familial* »<sup>7</sup>.

En outre, le projet de loi devrait être structuré et formulé dans un langage accessible à un large groupe de personnes, que ce soient les enfants et les parents et/ou titulaires de l'autorité parentale directement concernés, ou les différents professionnels qui travaillent dans le domaine de la justice des enfants (avocats, policiers, travailleurs sociaux, psychologues, éducateurs et autres).

Dans ce contexte, la CCDH renvoie aux lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui soulignent que « *Dans toutes les procédures [les concernant], (...) un langage adapté à l'âge et au niveau de compréhension de l'enfant devrait être utilisé* »<sup>8</sup>. Le Conseil de l'Europe précise encore que le droit à l'information est un des éléments d'une justice adaptée aux enfants et que les informations « *devraient être communiqués aux enfants d'une manière adaptée à leur âge et à leur maturité, et dans un langage qu'ils puissent comprendre et qui tienne compte des différences culturelles et de genre* »<sup>9</sup>.

Finalement, le principe que « *nul est censé ignorer la loi* » a pour corollaire logique de rendre la lecture et la compréhension des lois, tant que faire se peut, accessibles à tout justiciable, ce qui n'est pas donné dans le cas présent.

2 Avis du Conseil d'Etat sur le projet de loi 7276 instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, doc.parl. 7276/03

3 A titre d'exemple voir : art. 13 al. 1<sup>er</sup>, p. 13 ; art. 14, p. 14 ; art. 15, p. 16 ; art. 28 à 30, p. 28 ; art. 32 al. 3 à 5, p. 22 et art. 35, p.24

4 Le CE estime p. ex. que sanctionner pénalement un mineur devenu majeur pour non-exécution des prestations éducatives ou d'intérêt général est incohérent avec le régime légal de protection de la jeunesse (art. 2 al. 4, p. 8)

5 Le CE critique notamment la liste non-exhaustive des mesures et conditions de maintien dans milieu familial (art. 1 al. 3 et 2, p. 4), l'indétermination du concept de l'assistance éducative (art. 1<sup>er</sup> al. 3, p. 6 ; voir aussi art. 16, p. 16 ; art. 17 p. 16), l'indétermination de la « *mesure d'évaluation et de précaution* » (art. 28 à 30, p. 19), l'absence de précision suffisante des cas dans lesquels un mineur peut être détenu à Schmassig (art. 32, p. 22), ou encore le manque de précision des conditions que le juge peut soumettre à sa décision de mainlevée (art. 34, p. 23)

6 Voir notamment p. 9, p. 11, p. 23 de l'avis du Conseil d'Etat

7 p. 7

8 Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 17 novembre 2010, Point 54

9 *Ibid.*, Partie IV, A) 1.2.

## 2. Recommandations

### a) *Incarcération des mineurs*

En ce qui concerne la privation de liberté des mineurs, la position de la CCDH a toujours été claire.<sup>10</sup> L'incarcération des mineurs dans une prison destinée aux adultes représente une grave entorse aux principes de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales ainsi qu'à la Convention internationale des droits de l'enfant. Ainsi, tout dispositif législatif maintenant une telle privation ne trouvera jamais l'accord de la CCDH.

La privation de liberté des mineurs est traitée par de nombreuses normes supranationales, qui préconisent unanimement que la seule solution acceptable est le placement des mineurs dans une institution différente de celle réservée aux adultes.<sup>11</sup>

Déjà en 1992, il a été constaté que le placement au Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL) était « inadmissible du point de vue des droits de l'enfant »<sup>12</sup>. Cette pratique est fermement critiquée depuis des décennies par différentes instances nationales<sup>13</sup> et internationales<sup>14</sup>.

La CCDH rappelle l'engagement pris par le gouvernement et la Chambre des Députés d'abandonner le placement de mineurs au CPL dès l'ouverture de l'unité de sécurité à Dreibern (UNISEC).<sup>15</sup> Depuis la mise en service de celle-ci en novembre 2017, il n'existe plus aucune justification pour maintenir la possibilité d'un placement de mineurs au CPL. Malgré tout, des mineurs continuent à être incarcérés au CPL.

La CCDH exige donc que le gouvernement abandonne définitivement le placement de mineurs au CPL, se mettant enfin en conformité avec les normes internationales mais aussi avec ses propres engagements. Elle souligne qu'il ne devrait y avoir aucune exception, y compris les mineurs âgés de plus de seize ans accomplis au moment des faits, pour lesquels il est décidé de procéder suivant les formes et compétences ordinaires.

L'UNISEC offre les mêmes garanties sécuritaires que le CPL, mais contrairement à ce dernier, elle dispose aussi d'un personnel spécialisé et d'un environnement qui permet le travail individuel, la prévention de la récidive et la préparation de la réinsertion sociale.

La CCDH insiste par ailleurs encore à ce que l'UNISEC accueille uniquement des mineurs qui ont commis des infractions, et non pas des jeunes « désobéissants » (fugues, indisciplines, refus d'aller à l'école, incivilités, etc).

Finalement, il va sans dire que le projet de loi, à l'instar du droit commun, doit clairement définir les types d'infraction qu'un mineur doit avoir commis pour être soumis à une mesure privative de

10 Avis de la CCDH du 4 novembre 2014 sur le PL n°6593 ; Avis 03/2013 de la CCDH sur les PL 6381 et 6382 ; Avis 03/2008, La situation des mineurs en prison, 2013

11 Art. 37 c) de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies; articles 13.4 et 26.3 de l'Ensemble des Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing); Art. 59 de la Recommandation CM/Rec(2008)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, 2008 ; « Les mineurs privés de liberté en vertu de la législation pénale », Extrait du 24e rapport général du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), publié en 2015 ; 26e rapport général d'activités CPT, p.39 ; §20 des Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 17 novembre 2010 ; 9e rapport général d'activités du CPT, p.14

12 Rapport du groupe de travail institué le 27.03.1992 par le Gouvernement, « Création d'une unité de sécurité », 18 novembre 2014, p.8

13 A titre d'exemple voir : Lettre ouverte du Médiateur du Grand-Duché de Luxembourg, « Contre le placement de mineurs au CPL », 20 février 2018 ; Rapports annuels de L'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand de 2003 (p.45-46), 2005 (p.27-28), 2006 (p.60-61), 2008 (p.69-70), 2009 (p.7), 2012 (p.34), 2015 (p.14)

14 A titre d'exemple voir : Recommandations du Comité contre la torture des Nations Unies de 1999 (p.23), 2002(p.2) de 2007(p.4) ainsi que les Observations finales du Comité des droits de l'enfant sur le premier rapport périodique du Luxembourg en 1998 (p. 4, 6 et 7), sur le deuxième rapport périodique du Luxembourg en 2005 (p. 11), sur les troisième et quatrième rapports périodiques du Luxembourg en 2013 (p.11)

15 Réponse du gouvernement au rapport du CPT de 2010: « le Ministère de la Justice ne peut que se rallier au souhait du CPT qu'il n'y ait plus de mineurs détenus au CPL après la mise en service de l'UNISEC à Dreibern », voir annexe de l'avis de la CCDH du 4 novembre 2014 sur le PL n°6593

liberté. Elle rappelle que toute détention des mineurs doit être une mesure de dernier ressort et limitée dans le temps et aux faits graves<sup>16</sup>.

**b) Application intégrale des règles de la justice pour mineurs  
à toute personne âgée de moins de 18 ans**

La CCDH note que la procédure du renvoi devant les juridictions ordinaires prévue à l'article 32 de la loi en vigueur et reprise dans le projet de loi est contraire aux recommandations du Comité des droits de l'enfant.

Ainsi, dans son Observation générale n°10, on peut lire que « Le Comité recommande [...] aux États parties, qui restreignent l'applicabilité des règles de la justice pour mineurs aux enfants âgés de moins de 16 ans (ou plus jeunes encore) ou autorisent à titre exceptionnel que des enfants âgés de 16 ou 17 ans soient traités comme des délinquants adultes, modifient leur loi en vue d'assurer une application intégrale et non discriminatoire de leurs règles relatives à la justice pour mineurs à toutes les personnes âgées de moins de 18 ans. »<sup>17</sup>

La CCDH s'attend dès lors à ce que le gouvernement se rallie à ce qui précède, ceci d'autant plus que par la loi du 20 décembre 1993, le Luxembourg a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant.

**c) Limitation de la durée des mesures de placement**

La CCDH regrette de constater que le projet de loi ne fixe pas de limite de durée pour les mesures de protection prévues à l'article 1<sup>er</sup>, y compris les mesures de placement judiciaire. Elles prennent fin automatiquement lorsque le mineur atteint la majorité, sauf si le mineur a commis une infraction<sup>18</sup>. Ceci vaut aussi pour le placement du mineur dans le Centre socio-éducatif de l'Etat (aussi bien l'internat que l'UNISEC).<sup>19</sup>

La CCDH souligne que les mesures de placement judiciaire constituent une importante ingérence dans la vie privée et familiale du mineur et de ses parents et qu'elles devraient absolument être limitées dans le temps.

La CCDH rappelle que le placement du mineur à l'UNISEC constitue une privation de liberté et qu'en tant que telle, elle doit être aussi brève que possible.<sup>20</sup> L'absence de la limitation dans la durée pose un problème au regard du principe de prévisibilité qui est reconnu par la Cour européenne des droits de l'Homme (CourEDH) en droit pénal.

Finalement, il est inadmissible que le législateur accorde moins de droits aux mineurs qu'aux majeurs en droit pénal, même sous le couvert d'un droit protectionnel.

16 Convention relative aux droits de l'enfant, art. 37 b) ; Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/33 du 29 novembre 1985, point 19

17 Comité des droits de l'enfant, Observation générale N°10 (2007), Les droits de l'enfant dans le système de justice, §68  
Voir encore : Observations finales adressées à la Belgique par le Comité des droits de l'enfant, 18 juin 2010: Le Comité prie instamment la Belgique « *De revoir sa législation en vue d'éliminer la possibilité que les enfants puissent être jugés comme des adultes et placés en détention avec des adultes et de retirer immédiatement des prisons pour adultes les enfants qui s'y trouvent* », p. 18, point 83 ; Observations finales adressées à la Belgique par le Comité des droits de l'enfant, 28 février 2019, « *With reference to its general comment No. 10 (2007) on children's rights in juvenile justice, the Committee reiterates its previous recommendations and urges the State party: (a) To eliminate all possibility that a child is tried in an adult court or detained with adults* », p.13, point 47 ;

Comité des ministres du Conseil de l'Europe, « *Lignes directrices du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants*, 17.11.2010, point 125, p. 91 ; Résolution 2010 (2014) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *Une justice pénale des mineurs adaptée aux enfants : de la rhétorique à la réalité*, point 6.3

18 Dans ce cas, en fonction de la gravité de l'infraction commise, une prolongation jusqu'à 21, 25 ou 28 ans est possible selon les articles 5 et 6 du projet de loi.

19 L'article 11 de loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat prévoit que la durée d'une mesure d'admission en UNISEC ne peut pas dépasser trois mois. Une prolongation est néanmoins possible par décision formelle des autorités judiciaires, ce qui a pour effet que le placement n'est en effet pas limité dans le temps.

Voir articles 5, 6 et 8 du projet de loi. Cette mesure peut aussi être prolongée au-delà de la majorité en cas d'infraction et en cas de dangerosité du mineur ou de soustraction à une mesure d'aide du juge.

20 Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/33 du 29 novembre 1985, point 19

#### **d) Limite d'âge pour le placement dans l'UNISEC**

La CCDH rappelle que l'UNISEC remplit tous les critères d'une véritable prison et devrait enfin être admise comme telle par le législateur. Il est dès lors évident que des mineurs qui ne sont pas capables de discernement, n'y ont pas leur place. La CCDH invite donc les auteurs du projet de loi à prévoir un âge minimum pour le placement d'un mineur dans l'UNISEC.

Cette remarque vaut d'ailleurs aussi pour les autres mesures alors que leurs effets peuvent être considérables pour le bien-être et le développement du mineur.

La CCDH estime que de manière générale des critères précis concernant notamment l'âge minimal du mineur et la durée maximale doivent être spécifiés dans la loi.

#### **e) Respect des droits de la défense et des garanties procédurales**

Tout mineur en contact avec les autorités publiques, le juge de la jeunesse ou le tribunal de la jeunesse doit être reconnu comme sujet de droits substantiels et procédurales, dû à sa situation particulièrement vulnérable. De ce fait, il a indéniablement droit à des mesures spéciales de protection et à des procédures adaptées à son âge, son niveau de maturité et son discernement. Les garanties procédurales qui sont mises en place en matière de droit pénal pour adultes devraient également l'être en matière de protection de la jeunesse, d'autant plus s'il s'agit de mineurs en conflit avec la loi. La CCDH rappelle que les exigences du principe de primauté du droit s'appliquent aux enfants aussi bien qu'aux adultes.

Dans ce contexte, la CCDH renvoie aux lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui soulignent que « *Tous les éléments des garanties procédurales, [...] devraient être garantis aux enfants tout comme ils le sont aux adultes et ne devraient pas être minimisés ou refusés sous prétexte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cela s'applique à toutes les procédures judiciaires, non judiciaires et administratives.* »<sup>21</sup>

Or, sous le prétexte du système protectionnel, le projet de loi prive le mineur de certains droits fondamentaux et garanties procédurales, auxquels un majeur a pourtant droit dans le cadre de la procédure pénale.

La CCDH estime que le projet de loi ne garantit pas suffisamment le respect et la mise en oeuvre effective de tous les droits de l'enfant et les garanties procédurales en matière pénale, tels que la présomption d'innocence, le respect des principes de légalité, de proportionnalité et de prévisibilité, le droit à l'information, le droit de participer effectivement à la procédure, le droit d'être entendu, le droit de bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée, le droit à un interprète ou encore le droit d'accès au dossier. Les mêmes garanties et droits devraient d'ailleurs être accordés aux parents ou titulaires de l'autorité parentale.

Conformément au principe de prévisibilité, les mesures qui peuvent être prises ainsi que leurs conditions et critères d'applicabilité doivent être clairement définies dans la loi. Les pouvoirs du juge de la jeunesse et du tribunal de la jeunesse doivent être déterminés. Toute décision doit être spécialement motivée et doit déterminer avec précision la durée de la mesure, les objectifs à atteindre, et des révisions efficaces et régulières dans des délais brefs. Des voies de recours accessibles et efficaces doivent d'ailleurs être mises en place pour toute mesure prise par le juge de la jeunesse ou le tribunal de la jeunesse.

La CCDH invite les auteurs à s'inspirer des différentes normes internationales qui existent en la matière et qui précisent les droits de la défense et les garanties procédurales à accorder aux mineurs délinquants, dont notamment la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, les Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants,

<sup>21</sup> Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 17 novembre 2010, III Principes fondamentaux, E. Primauté du droit

l'Ensemble des Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) et de la jurisprudence de la CourEDH<sup>22,23</sup>

Dans le même ordre d'idées, il faut garantir l'accès du mineur à un avocat de son choix. De l'avis de la CCDH, cet avocat doit être tant le porte-parole du mineur que le défenseur de ses droits. Dans ce contexte, elle renvoie aux lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui soulignent qu'un tuteur ad litem ou un autre représentant indépendant devrait être désigné « afin de représenter les points de vue et intérêts de l'enfant »<sup>24</sup>.

#### **f) Transfert de l'autorité parentale**

La CCDH salue l'introduction du principe du maintien de l'autorité parentale des parents en cas de placement judiciaire. Elle regrette cependant fortement que le projet de loi prévoie de nombreuses exceptions, ne définisse pas les différentes composantes de l'autorité parentale et permette au juge de décider du transfert de celle-ci sans pourtant respecter certains droits procéduraux fondamentaux des parents et/ou titulaires de l'autorité parentale et du mineur (droit à un recours, droit d'être accompagné d'un avocat, droit du mineur d'être entendu).

Aux yeux de la CCDH, le transfert de l'autorité parentale est laissé, de par la subjectivité de la disposition en question, au cas par cas à l'arbitraire du juge de la jeunesse.

### **3. Conclusion**

En conclusion, la CCDH invite le législateur à faire une analyse profonde du système hybride actuel, qui oscille entre les idéologies protectionnelles et pénales, et des alternatives éventuelles. Elle estime qu'un nouveau texte cohérent doit être rédigé qui, entre autres, abandonne définitivement le placement de mineurs au CPL, respecte tous les droits de la défense et les garanties procédurales des mineurs et des parents et/ou titulaires de l'autorité parentale, fixe une durée pour les mesures de placement, introduit une limite d'âge pour le placement dans l'UNISEC, définit pour quel type d'infraction une mesure privative de liberté pourra être prononcé et encadre le transfert de l'autorité parentale davantage.

Le nouveau texte devrait reconnaître à l'enfant son statut de sujet de droit et lui permettre d'exercer ses droits de façon efficace en application des normes internationales, qui devraient être considérées comme étant contraignantes en ce qui concerne tous les mineurs.

22 CEDH, V. et T. c. Royaume-Uni, 16 décembre 1999, n°24888/94 et n°24724/94 ; CEDH, Sahin c. Allemagne, 8 juillet 2003, n°30943/96

23 Voir encore : la directive UE 2016/800 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales ; Lignes directrices sur les enfants en contact avec la justice du Groupe de travail international de l'Association internationale des magistrats de la jeunesse et de la famille, 2016 ; Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime, Justice dans les affaires impliquant des enfants en conflit avec la loi – Loi type sur la justice pour mineurs et commentaires

24 Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 17 novembre 2010, 2. Conseil et représentation juridiques, point 42

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7276/05

**N° 7276<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI****instituant un régime de protection de la jeunesse et  
portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980  
sur l'organisation judiciaire**

\* \* \*

**AVIS DE L'OMBUDS COMITE FIR D'RECHTER VUM KAND**

(15.3.2019)

**Réflexions d'ordre général relatives aux principes des droits de l'enfant**

En guise d'introduction à son avis, l'ORK se permet de rappeler que la Convention Internationale des droits de l'enfant donne la vision suivante de « l'enfant » :

L'enfant doit être respecté en tant qu'acteur de son devenir. Il a les mêmes droits fondamentaux que l'adulte. Mais parce qu'il est également différent de l'adulte, «l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée »<sup>1</sup>. Il doit être soutenu par l'Etat et le monde des adultes dans le processus d'épanouissement harmonieux de sa personnalité, ce qui exige entre autres un soutien aux parents en difficultés, mais également une bonne collaboration des instances judiciaires, des professionnels de terrain et des parents.

Depuis l'adoption de la CIDE, la notion d'aide est venue compléter celle de la protection. Dans cette perspective, le mineur, en fonction de ses capacités, et ses parents doivent être parties prenantes à sa prise en charge. C'est dans cet état d'esprit que la loi du 16.12.2008 relative à l'aide de l'enfance entre en vigueur. Avec la création de l'Office national de l'Enfance sont mis en place des instruments d'évaluation des besoins et des ressources du mineur et de la famille qui permettent d'établir un plan d'aide individualisé en ayant recours à un catalogue de mesures diversifiées en faveur du mineur, des familles et des professionnels. La loi d'aide à l'enfance de par sa logique du financement par forfaits mensuels, journaliers ou horaires a induit une diversification et une multiplication tant au niveau des prestataires qu'au niveau des prestations.

Aujourd'hui, le défi pour le législateur et la politique devrait être celui de concilier les deux notions d'aide et de protection. Ainsi l'ORK estime utile de profiter de la modification de la loi sur la protection de la Jeunesse, pour clarifier les positions et les liens entre les deux lois, notamment en ce qui concerne les missions respectives des collaborateurs du SCAS et les coordinateurs de projets d'intervention de l'ONE.

**Considérations générales sur le texte**

L'ORK était invité, dès 2016, par le Ministre de la Justice à participer au groupe de travail pluridisciplinaire pour une modification de la loi du 10.08.1992 sur la protection de la jeunesse en vigueur. Avant l'entrée en matière, le Ministre de la Justice informait le groupe que la volonté politique était de procéder uniquement à des modifications ponctuelles et non pas à une refonte complète de la loi. Un (vrai) débat sur un éventuel droit pénal des mineurs a ainsi été écarté dès le début des discussions.

---

1 CIDE – Préambule alinéa 10

Après plusieurs séances et des discussions animés, l'ORK se réjouissait qu'un projet ait pu voir le jour qui reprenait certaines de ses recommandations et qui s'inspirait des bonnes pratiques développées par les professionnels et les juges ces dernières années.

L'ORK salue notamment les avancées suivantes:

- priorité au maintien de l'enfant/du jeune dans son milieu actuel
- recherche de l'adhésion des parents
- l'option de maintenir l'autorité parentale auprès des parents, même en cas de placement judiciaire,
- le remplacement de la « mesure de garde provisoire » par la « mesure de placement d'urgence » avec
  - o un premier rdv avec le/la juge dans les 8 jours
  - o une ordonnance dans les trois jours qui suivent ce rdv
  - o un délai de validité pour la mesure d'urgence de deux fois 6 mois au maximum (trop long pour nous)
- nomination d'office d'un avocat pour l'enfant

Le consensus sur ces points est une avancée importante et nécessaire pour la protection des mineurs, tant au niveau judiciaire qu'au niveau du travail au quotidien des professionnels impliqués dans la prise en charge des enfants et de leur entourage.

Cependant l'ORK aimerait soulever quelques points de manière plus précise.

### **Droit pénal pour mineurs ou protection de la Jeunesse ?**

Le Luxembourg est un des rares pays qui, en ce qui concerne la législation sur la protection des mineurs, se revendique d'une approche uniquement de protection du jeune en renonçant à se doter d'un code pénal spécifique pour les mineurs. Une justice pénale pour mineurs centre le débat sur l'acte délictueux du jeune. La justice pénale doit prouver la réalité des faits, elle accorde de l'importance aux garanties procédurales et prononce une sanction dont le « tarif » est prévu dans le code.

La loi de protection de la jeunesse actuelle et le projet de loi sous avis se revendiquent d'une approche centrée sur la protection du mineur, mais elles sont en réalité l'expression d'une approche pénale qui ne dit pas son nom et qui fait l'impasse sur la présomption d'innocence et autres garanties juridiques dont devraient bénéficier les mineurs et leurs parents. Les premiers articles de la loi font exclusivement référence à des jeunes en conflit avec la loi. Alors que les juges de la jeunesse traitent beaucoup de situations d'enfants ou de jeunes qui sont en détresse ou en danger du fait de leur situation de vie. Ce cas de figure n'apparaît clairement dans le texte du projet de loi qu'à l'article 10.

L'ORK ne partage pas l'opinion selon laquelle le mineur en infraction avec la loi devrait assumer ses responsabilités comme le majeur doit le faire et qu'il faudrait nécessairement introduire un code pénal pour mineurs. L'ORK est cependant d'avis qu'il est important vis-à-vis du jeune d'avoir un discours clair et cohérent. L'aspect « sanction » de la mesure prise doit être clairement signifié au jeune et être distingué des mesures d'aide, de soutien ou de protection dont il doit bénéficier.

La loi pourrait énumérer (à l'instar de la loi belge) différents facteurs dont le juge devrait tenir compte pour décider, en cas de délit commis par un mineur, des mesures qui seraient les plus appropriées :

- la personnalité et le degré de maturité de l'intéressé;
- son cadre de vie;
- la gravité des faits, les circonstances dans lesquelles ils ont été commis, les dommages et les conséquences pour la victime;
- les mesures antérieures prises à l'égard de l'intéressé et son comportement durant l'exécution de celles-ci;
- la sécurité de l'intéressé;
- la sécurité publique.

Notons aussi qu'en vertu du projet un mineur ayant commis un acte sanctionné par une mesure de privation de liberté a toujours moins de garanties qu'un adulte privé de liberté. La mesure est prise systématiquement pour une durée qui va jusqu'à la majorité du jeune, ce qui est vécu par le jeune comme « peine » très longue.

En outre, il faut souligner que l'assimilation du mineur délinquant au mineur en danger est seulement défendable s'il existe des réponses socio-éducatives appropriées et diversifiées à mettre en place, entre autres au Centre socio-éducatif de l'Etat.

### **Autorité parentale – un changement de paradigme annoncé**

A l'heure actuelle, les foyers et les familles d'accueil sont détenteurs de l'autorité parentale pour les mineurs, placés par mesure de garde provisoire ou par jugement du Tribunal de la Jeunesse, respectivement du Parquet. Ceci implique que le foyer ou la famille d'accueil peut garantir une prise en charge complète des mineurs et élaborer un projet de vie à court/ moyen terme adapté aux besoins des jeunes.

L'équipe éducative ou les parents d'accueil sont aujourd'hui autorisés à intervenir dans différents domaines qui concernent le jeune, notamment de le représenter, de signer des documents etc., sans être obligés d'en référer aux parents.

- Volet administratif : exemple : faire un changement d'adresse, commander une carte de sécurité sociale, faire une demande pour un passeport/ une carte d'identité, ouvrir un compte à la banque si le jeune commence un apprentissage, ...
- Volet médical : prise de rendez-vous et accompagnement chez un médecin/ à l'hôpital, donner des médicaments (aussi non prescrits comme par exemple un antidouleur, sirop contre la toux...), ...
- Volet psycho-social : prendre des rendez-vous auprès des services respectifs et accompagner les adolescents aux rendez-vous, ...
- Volet scolaire/ professionnel : écrire des excuses en cas d'absence (s'il y a un motif valable p.ex rendez-vous chez un médecin...), entretiens et rendez-vous avec les titulaires de classe/ SePas/ direction, inscription dans un autre établissement scolaire, signer les devoirs en classe, assister à la remise du bulletin, proposer un changement de régime scolaire, ...
- Règlement du droit de visite et d'hébergement auprès des / d'un des parent(s) ou de la famille élargie : décider, dans l'intérêt du mineur, des droits de visite et d'hébergement auprès des différents membres de la famille (ou connaissances)
- Volet loisirs : inscription dans un club, signer une autorisation pour participation à des activités (éventuellement aussi à l'étranger), ...

C'est aux foyers, aux familles d'accueil et aux services de placement familial de décider à quel degré ils impliquent les parents dans les décisions concernant le mineur placé.

Le projet de loi sur la protection de la jeunesse ne transfère plus automatiquement l'autorité parentale au foyer ou à la famille d'accueil en cas de mesure de placement.

Cela constitue un vrai et profond changement de paradigme : les professionnels des structures d'hébergement et les familles d'accueils ne pourront plus se substituer aux parents, mais devront développer de nouvelles modalités de collaboration.

L'ORK a toujours plaidé pour que les parents puissent garder leur autorité parentale. En effet, l'ORK considère qu'il ne convient pas, sauf motifs graves, d'exclure les parents de toute décision concernant leur enfant dans le cas d'un placement judiciaire.

### **Mais qu'est-ce-que ce changement de paradigme implique d'un point de vue pratique ?**

Les professionnels et les familles d'accueil ont beaucoup d'inquiétudes et d'appréhensions par rapport à ce changement de paradigme. Ils craignent de ne plus pouvoir assurer les choses « élémentaires » de la vie de tous les jours.

Il appartient donc aux professionnels de développer des démarches pratiques nouvelles et transparentes pour tous les acteurs impliqués qui n'ont pas nécessairement besoin d'être formulés dans un texte de loi.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Il faut cependant rappeler que le principe du transfert automatique de l'AP en cas de placement provisoire fut uniquement proclamé par jurisprudence en 2009 en raison d'une lacune dans la loi actuelle. En effet, aucune disposition ne prévoit que le transfert de l'AP ne s'opère que par l'effet d'un jugement après débats à l'audience.

L'ORK recommande au gouvernement de consulter les professionnels de la protection de la jeunesse, qu'ils soient du domaine judiciaire, du secteur socio-éducatif, médical ou thérapeutique. L'ORK encourage par ailleurs ces professionnels à entamer une réflexion et des discussions autour de ces questions. Il faudra changer de culture et mettre en place des démarches pratiques nouvelles dans les rapports entre professionnels et familles, au niveau de la préparation de la mesure de placement, au moment du transfert de l'enfant, pour toute la durée du séjour, ainsi que pour la préparation du retour en famille.

Si le retrait de l'autorité parentale reste une option pour les cas où les parents mettent en danger leurs enfants et où ils refusent de collaborer pour le bien-être de l'enfant, il faudra être vigilant pour ne pas aboutir à une pratique où le retrait de l'autorité parentale continuera de planer systématiquement au-dessus de la tête des parents comme une épée de Damoclès. Pire encore serait d'aboutir à une pratique où le retrait resterait la norme, avec pour seule différence, qu'il serait prononcé de façon différée dans le temps après la décision du placement.

Il faudra aussi veiller à ne pas donner un message double et ambiguë aux enfants placés qui les mettrait dans une situation psychologique difficile à gérer: on t'éloigne de tes parents qui ne sont pas en mesure de prendre soin de toi de façon appropriée, mais ces mêmes parents sont autorisés à décider de ta vie au quotidien.

### **Les mineurs non-accompagnés et la protection de la Jeunesse**

Aussi faut-il s'assurer que la loi de protection de l'enfance et de la jeunesse s'applique également aux mineurs isolés qui se trouvent seuls sur le territoire luxembourgeois, sans la présence d'un parent ou autre titulaire de l'autorité parentale.

### **Le droit de visite des parents d'enfants placés par le juge**

Dans son avis le Conseil d'Etat constate que le droit de visite des parents<sup>3</sup> « ne saurait être laissé sous le contrôle entier et exclusif de l'établissement ou de la famille d'accueil, en ce qu'il porte une atteinte non-justifiée aux droits des parents et au droit des mineurs de garder un contact avec les parents». Le Conseil d'Etat s'oppose formellement et dit que la détermination des modalités du droit de visite et d'hébergement incombe au juge. En effet le maintien du lien de l'enfant avec ses parents doit pouvoir se construire ou être préservé par des contacts réguliers, sécurisés, fiables et adaptés aux droits et aux besoins de l'enfant et ne saurait dépendre d'une seule des parties en cause.

### **Le placement des mineurs en prison**

L'ORK souligne que les lois internationales appellent à limiter les privations de liberté des enfants. Toute mesure de placement, d'arrestation, de détention ou d'emprisonnement ne doit être prise qu'en dernier recours et uniquement pour une durée qui soit la plus courte possible, tout en tenant prioritairement compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Ce principe implique que notre législation (et politique) nationale devrait assurer qu'il y ait suffisamment d'alternatives adéquates disponibles. Ainsi, l'ORK recommande par exemple d'établir un cadre légal clair non seulement pour améliorer la transparence des lieux où des enfants sont privés de liberté, mais également pour garantir et protéger plus efficacement leurs droits. La loi devrait nommer clairement les critères et les durées pour des placements privés de liberté (Unisec, Psychiatrie).

L'ORK reste attaché à sa position de principe qu'il faut absolument cesser de placer des mineurs au Centre Pénitentiaire de Luxembourg (CPL), car ce qui pose problème, c'est moins le fait de priver le mineur de liberté que le fait de l'incarcérer dans une prison pour adultes.

### **Remarque finale**

Vu l'avis du Conseil d'Etat en date du 22 janvier 2019, l'ORK revient sur ses **critiques initiales** déjà soumises au groupe de travail.

L'ORK estime que le législateur ferait bien d'améliorer la **lisibilité de la loi en structurant mieux le texte**. Comme il fut constaté que des amendements ne suffisent pas, il est dommage que le nouveau

<sup>3</sup> Article 13 du PL sous avis

texte retenu soit basé sur la structure de la Loi de 1992. L'ORK est d'avis qu'une loi, qui prévoit des mesures d'aide et de protection, qui sont souvent très intrusives et ont un impact énorme sur la vie des enfants, des jeunes et des familles, ne devrait pas susciter « généralement l'incompréhension des justiciables et même de juristes »<sup>4</sup>. Un tel texte devrait au contraire être formulé de façon plus explicative en définissant plus clairement les choses, permettant par ce moyen une meilleure compréhension de la loi par les parents et les professionnels de terrain.

L'ORK partage de manière générale les remarques, voire les oppositions formelles du Conseil d'Etat quant à la nécessité de reprendre le texte pour donner des définitions claires et cohérentes en vue d'enlever les sources d'insécurité juridique.

Une « justice adaptée aux enfants » (child friendly justice) exige qu'une telle loi soit formulée de façon à ne pas s'adresser uniquement aux spécialistes du domaine judiciaire, mais elle doit également donner un cadre juridique pour les acteurs de terrain. La démarche protectionnelle fonctionnera d'autant mieux, si elle est plus clairement définie et mieux comprise. Rendre les systèmes judiciaires mieux adaptés aux enfants accroît leur protection, renforce leur participation effective et améliore aussi le fonctionnement de la justice.

---

4 Avis du Groupe de travail interministériel « Protection de la Jeunesse » juin 2002, page 5) « Notre droit de la jeunesse suscite généralement l'incompréhension des justiciables et même des juristes tant les idées directrices qui l'inspirent sont singulières et tranchent avec celles qui sous-tendent le droit pénal et les règles de droit civil relatives à la déchéance d'autorité parentale. »

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7276/06

N° 7276<sup>6</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

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

\* \* \*

**AVIS DE FLEEGEELTEREN LËTZEBUERG ASBL****REMARQUES PRELIMINAIRES**

L'association Fleegeelteren Lëtzebuerg (FEL) **salue** l'initiative de **reformer la loi** du 7 mars 1980 modifiée dernièrement le 10 août 1992, car nous considérons qu'elle est lacunaire et désormais désuète sur de nombreux aspects.

La protection de la jeunesse est un **sujet très complexe** et on note que les acteurs du terrain, malgré de longues réflexions et débats, n'arrivent **pas** encore à formuler une **position commune** sur l'entière des points.

Les décisions prises relèvent d'un **choix de société** : Comment veut-on façonner les relations entre familles biologiques, familles d'accueil et enfants placés/accueillis ? Quel type d'aide veut-on mettre à disposition des concernés pour que l'enfant puisse se développer sereinement dans la stabilité et la confiance ?

Cet avis a comme objectif d'apporter un **point de vue supplémentaire de la part des familles d'accueil**, qui au jour le jour s'efforcent à promouvoir le développement des enfants qui leur ont été confiés.

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

Le projet de loi indique que le tribunal de la jeunesse se prononce en **stricte considération de l'intérêt supérieur de l'enfant**. Dans la pratique, il s'avère souvent être le cas que les conceptions de ce qu'est le meilleur pour l'enfant divergent grandement. Nous ne pouvons qu'appuyer l'affirmation qui suit:

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

L'association Fleegeelteren Lëtzebuerg (ci-après dénommé FEL) doute que le nouveau texte apporte une nette avancée quant au respect de ce principe de base ancré dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et dans la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). FEL se rallie à l'avis de la FEDAS qui : « (...) émet **de grandes réserves quant à la considération pleine et entière de l'intérêt supérieur de l'enfant** car, dans ce projet de loi, peu de dispositions sont prévues lorsque l'enfant est victime de mauvais traitements. Les caractéristiques (âge, niveau de développement, situation, etc.) de l'enfant ou du jeune sont en soi très peu abordées. » (FEDAS, 4.7.2018).

Cet avis va, point par point, énumérer les **lacunes** tant de la législation, que des pratiques courantes appliquées actuellement tout autant que de celles à venir. Nous nous permettons de formuler des **recommandations** pertinentes dans un but de faciliter la coopération entre tous les concernés.

\*

## QUELQUES CHIFFRES

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

Les réponses aux questions parlementaires N° 3676 de Monsieur le Député Marc Baum et N° 313 de Monsieur le Député Marc Angel permettent de donner des précisions :

### Situation 8.05.2018 :

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

### Situation 5.03.2019 :

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

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

Ces chiffres se retrouvent aussi au sein du Rapport d'activité 2018 du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse publié en février 2019.

\*

## ANALYSE DETAILLÉE DES ARTICLES

- *Autorité parentale (Art. 12, §2)*

FEL rappelle que la situation des **enfants accueillis** est **fondamentalement différente** des **enfants dont les parents se sont séparés/divorcés**. La majorité des enfants accueillis sont issus de **familles hautement dysfonctionnelles** et n'ont jusqu'au jour de leur placement pas encore vécu ou vécu de manière interrompue des relations humaines satisfaisantes.

**FEL ne peut donner un avis favorable** au revirement complet du système actuel du transfert automatique de l'autorité parentale vers un maintien de l'autorité parentale chez les parents biologiques. L'exposé des motifs dit que « le changement opéré a pour but d'assurer une **meilleure responsabilisation des parents** » car le transfert automatique serait « **perçu** comme une **sanction** », entraînerait une « forte **démotivation** » et un « **désengagement** ». Ceci rendrait un « **travail pédagogique** en vue d'une **réintégration familiale difficile** ».

Nous restons **perplexes quant à l'argumentaire poursuivi** par les auteurs de la loi et ceux de différents acteurs ayant remis des avis. Nous nous demandons si les auteurs de la loi ne poursuivent

pas un acharnement de la responsabilisation des parents qui sera à terme souvent infructueuse voire contreproductive pour l'intérêt supérieur de l'enfant.

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

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

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

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

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

- de **ne plus pouvoir assurer les choses « élémentaires » de la vie de tous les jours**,
- d'être à la merci des **parents biologiques en devenant dépendants de la bienveillance de ceux-ci** pour la signature de documents administratifs, médicaux, psycho-sociaux, scolaires/professionnels, relatifs aux loisirs,... (énumération non exhaustive au sein de l'avis ORK)
- de **devenir encore plus dépendants du service d'accompagnement** qui doit agir en tant qu'intermédiaire entre famille d'accueil et famille biologique et en cas de désaccord en tant que médiateur,
- et dans des cas, nous les espérons rares, de devoir **subir des blocage malveillants et répétés** de la part des parents biologiques et de **devoir engager des démarches judiciaires** pour aboutir à un transfert ultérieur pour débloquer la vie du mineur et la leur.

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

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

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

FEL insiste que ces nouvelles pratiques **doivent être élaborées dès à présent**, afin qu'elles puissent être disponibles le jour où la nouvelle loi entre en vigueur. L'absence de cadre de collaboration entraînerait beaucoup d'hésitations et des tensions évitables entre parties. Les rôles des différents acteurs et

les modes de collaboration et d'échange d'informations doivent être redéfinis (Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, Tribunaux, Juges, SCAS, ONE, Services, ...)

FEL salue que la loi prévoit dans son art 12, § 3 la **possibilité que le transfert peut avoir lieu ultérieurement voir automatiquement**. L'avis des autorités judiciaires souligne « il est primordial de faire en sorte que les institutions puissent effectuer leur travail sans subir des blocages malveillants de la part de parents n'acceptant pas le placement de leur enfant. ».

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

– *Droits de visite (Art. 13)*

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

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

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

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

Fidèle aux pratiques actuelles, l'article 13 du projet de loi sous avis mentionne : « Si le mineur est confié à une famille d'accueil agréée par l'Etat luxembourgeois, les modalités [du droit de visite] sont déterminées par le service d'accompagnement de l'accueil en famille compétent. »

Dans son avis le Conseil d'Etat constate que le droit de visite des parents « ne saurait être laissé sous le contrôle entier et exclusif de l'établissement ou de la famille d'accueil, en ce qu'il porte une atteinte non justifiée aux droits des parents et au droit des mineurs de garder un contact avec les parents » et formule une opposition formelle.

Il y a donc une lecture manifestement erronée du projet de loi par les auteurs de l'avis du Conseil d'Etat, les modalités des droits de visite n'étant pas fixés par la famille d'accueil mais par le service compétent.

Le Conseil d'Etat propose que la détermination des modalités du droit de visite et d'hébergement **incombe au juge**.

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

- A quel âge un enfant est prêt à se séparer de son parent d'accueil le temps du droit de visite (FEL insiste que les droits de visite des enfants inférieurs à cinq ans doivent se faire impérativement en présence d'un parent d'accueil),

- la durée de séparation de ses parents d'accueil que peut tolérer l'enfant sans montrer des signes d'inquiétude,
- la durée du droit de visite possible avant que l'enfant en bas âge montre des signes d'épuisement,
- des adaptations nécessaires dans des phases particulières du développement de l'enfant (peur de la séparation apparaissant autour des 10 mois (« Fremdeln »), ...) ou suite à des événements particuliers (entrée en crèche, décès d'un proche, déménagement, ...)
- la nécessité d'interrompre un droit de visite problématique (apparition d'un conflit devant être réglé en l'absence de l'enfant, parent insultant, alcoolisé, drogué, ...)

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

FEL est d'avis que les **droits de visite doivent être systématiquement accompagnés par un professionnel** pour éviter que des parents biologiques, laissent libre cours à la formulation de leurs désirs en présence de l'enfant. Certains parents biologiques ne peuvent s'empêcher de faire des promesses dénudées de toute réalité et/ou de phantasmer d'un retour éventuel non réaliste. Cette mesure de protection de l'enfant est d'autant plus nécessaire jusqu'au développement complet du langage chez celui-ci. Seul un enfant pouvant clairement exprimer ses besoins peut être compris par des parents biologiques présentant des déficiences éducatives.

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

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

Nombreuses sont les situations où les enfants réagissent émotionnellement avant et/ou après les rencontres avec leurs parents biologiques (angoisses, insomnies, pertes d'appétit, agressions, crises de colère, ...). FEL demande à ce que les services apportent une **aide réelle aux parents qui accueillent un enfant qui réagit fortement aux droits de visite**. FEL connaît nombreuses situations où les parents d'accueil sont expédiés avec les mots « les droits de visite ont été imposés par le juge et le service est tenu de respecter scrupuleusement le jugement ». Cette approche est inhumaine et constitue, si la situation perdure, une menace pour l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans ces cas, les services déconseillent souvent aux parents de demander une entrevue auprès du juge pour motif que cela « n'est pas bien vu » par les autorités judiciaires. Les familles d'accueil et l'enfant accueilli se retrouvent seuls dans leur détresse et aucune issue ne semble à l'horizon. FEL est trop souvent contactée par des parents d'accueil qui vivent les pires difficultés pour que les autorités tiennent compte de leurs problèmes et de celles de leurs enfants accueillis.

FEL est d'avis que lorsqu'un **droit de visite** problématique a dû être **interrompu** (apparition d'un conflit devant être réglé en l'absence de l'enfant, parent insultant, alcoolisé, drogué, ...), l'**ONE** doit en être **informé** par le service via les rapports d'intervention trimestriels.

Si l'intérêt du mineur l'exige, le projet de loi en question prévoit que des **suspensions du droit de visite** peuvent être décidées pour un terme **ne dépassant pas deux mois**. FEL est d'avis que si l'intérêt supérieur de l'enfant est menacé à tel point qu'un droit de visite n'est plus envisageable, un délai de deux mois jusqu'à un nouveau débat contradictoire nous semble **insuffisant** pour apaiser une situation. Il nous semble inutile de convoquer les parties concernées tous les deux mois car cette période est probablement insuffisante pour arriver à un changement de comportement du/des concerné(s).

– *Mesure de placement d'urgence (Art. 28, 29 et 30)*

FEL **salue** que le législateur remplace les mesures de garde provisoires qui subsistaient parfois plusieurs années sans qu'il n'y ait eu de débat contradictoire des parties. Ceci est une violation évidente des droits fondamentaux et n'a plus lieu d'être.

Les mesures de garde provisoires ordonnées actuellement lorsqu'il y a urgence, laissent les acteurs dans le vide et ne constituent pas de base solide pour commencer un travail pédagogique dans une optique de continuité et de stabilité de l'enfant accueilli.

– *Dispense des mineurs (Art. 29 & 36)*

FEL encourage le législateur à maintenir la pratique que **tous les mineurs**, lorsque ceux-ci ne sont pas encore capables de discernement, **ont le droit de demander** une **dispense** pour les entretiens et auditions.

Il faudra clarifier quel acteur demandera la dispense: Service d'accompagnement, Aide juridique du mineur, ... ?

– *Droits des familles d'accueil (Art. 21, 37 et autres)*

Le projet de loi actuel limite les droits des familles d'accueil et nous le regrettons fortement. « Comment protéger un enfant, si vous-même vous n'êtes pas protégés ? » (Communication orale d'un psychologue)

- La FEL insiste que **la famille d'accueil doit avoir le droit d'assister à toutes les entrevues ainsi qu'à l'audience** ainsi que d'**obtenir tous les rapports relatifs aux entrevues et audiences**.
- Par ailleurs, la famille d'accueil doit avoir **accès au droit d'appel** face à chaque décision tout autant que les parents biologiques l'ont (changement des grandes lignes ainsi que des modalités pratiques du droit de visite, décision d'un retour en famille d'origine, ...).

– *Dispositions transitoires*

L'avis des autorités judiciaires mentionne que le projet de loi sous avis ne contient pas de dispositions transitoires. Il précise que « toutes les mesures prises sous l'empire de la législation actuelle restent en vigueur tant qu'elles n'auront pas été remplacées par d'autres mesures. »

Est-ce que cela veut dire que toutes les mesures de garde provisoires et les placements « définitifs » vont à terme être reconsidérés une fois la nouvelle loi en vigueur et qu'un **retransfert de l'autorité parentale vers les parents biologiques constitue la règle** ? Dans le cas contraire, le Luxembourg disposera de **deux types de familles d'accueil, celles disposant de l'autorité parentale** (familles dont le placement de l'enfant accueilli aura été décidé sous l'ancienne loi plus les transferts pour motifs exceptionnels dûment motivés) et **celles qui ne la disposent pas** (familles dont le placement de l'enfant accueilli s'est fait après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi).

L'avis des autorités judiciaires formule une **proposition** : « Afin d'assurer les mêmes droits aux personnes concernées par une mesure de garde provisoire déjà prise au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi sous rubrique, l'on pourrait prévoir la possibilité, pour le mineur, son avocat, les parents, tuteur et autres personnes titulaires de l'autorité parentale, de demander au juge de la jeunesse une entrevue que ce dernier devrait alors accorder dans le délai de dix jours ouvrables à partir de la demande. Après cette entrevue, une nouvelle mesure interviendra sur base des dispositions de la législation nouvelle. »

**FEL s'oppose formellement à cette proposition.** Des familles d'accueil ont accepté la prise en charge d'un enfant accueilli alors qu'on leur a assuré lors de la préparation que le système luxembourgeois prévoyait le transfert automatique de l'autorité parentale. Beaucoup de mesures de garde provisoires durent depuis des années. Imposer à ces familles un changement potentiel de leur situation endéans un délai de 10 jours ouvrables est destructeur de la confiance qu'ont les concernés dans la prise en charge de leur situation.

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

### – Accès des familles d'accueil aux informations relatives à l'enfant

Il ne va pas toujours de soi que les familles d'accueil aient accès à toutes les informations relatives à l'enfant. En particulier les informations relatives au fait que la mère a consommé de l'**alcool** ou des **drogues** durant la grossesse ne sont pas toujours transmises de façon transparente pour motif de secret

médical. De même, les informations relatives à des **retards du développement** de l'enfant ne sont pas toujours transmises. Les familles d'accueil doivent le plus souvent se contenter d'un rapport succinct oral du service d'accompagnement lors de la phase du matching.

La FEL recommande qu'un **bilan médical et psychomoteur complet de l'enfant** à accueillir soit établi et que la famille d'accueil doit avoir accès au dossier avant même qu'ils ne rencontrent l'enfant une première fois afin que celle-ci puisse décider en toute connaissance de cause si elle se sente prête à accompagner cet enfant.

La connaissance aussi détaillée que possible du vécu de l'enfant et des raisons exactes qui ont conduit à son placement sont essentiels pour assurer le meilleur accompagnement possible de l'enfant par la famille d'accueil et les professionnels qui l'entourent.

#### – La diversité est la règle et doit pouvoir être considérée

FEL insiste sur le fait que chaque cas est unique et que les autorités doivent développer un **projet individualisé pour chaque mineur**, tenant compte des particularités de chaque cas. La loi doit donc offrir une panoplie de possibilités sans vouloir généraliser les modalités à toute situation, car elles ne sont le plus souvent pas comparables.

#### – Les services d'accompagnements

Au Luxembourg, **3 services d'accompagnement** du placement familial encadrent les familles d'accueil, familles biologiques et enfants accueillis : Arcus, Croix-Rouge et Antenne familiale-SOS Kannerduerf.

FEL salue que les **critères et procédures relatives à la « sélection-préparation-formation »** en vue de l'obtention d'un agrément ont été **harmonisés**.

On note toutefois que l'harmonisation des **logiques de travail** s'arrête là et que des **différences notables** sont identifiables entre services et même au sein des différents acteurs du placement familial (entre antennes des services et même au sein des même antennes), les employés poursuivent différentes vues relatives à l'accompagnement des familles. Ces différences s'observent au niveau :

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

Les familles d'accueil ne profitent donc pas des mêmes ressources selon le service qui les encadre respectivement selon la personne au sein du service qui les encadre. Ceci est contraire au **principe de l'égalité de traitement** qui devrait être la règle.

FEL encourage les acteurs à **poursuivre leurs efforts d'harmonisation de méthodologies de travail**.

#### – La charge de travail des acteurs

La **multiplication des entrevues et l'instauration de délais stricts** par le projet de loi aura une répercussion énorme sur la charge de travail non seulement des juges et tribunaux, mais également des services d'accompagnement.

Le projet de loi contient des indications précises quant au renforcement de l'organisation judiciaire.

FEL invite le gouvernement dès à présent à réfléchir sur comment il compte **renforcer les services d'accompagnements** qui représentent l'acteur incontournable pour garantir la bonne coopération de tous les concernés.

FEL invité également le gouvernement à **renforcer le/les services de l'ONE** en charge des enfants accueillis. FEL est informée de cas où l'ONE n'émet aucune réaction alors que les rapports relatifs aux enfants accueillis contiennent des informations inquiétantes qui devraient déclencher des démarches dans un objectif d'atténuation le plus rapidement possible de la détresse. FEL a l'impression que ces rapports sont simplement classés sans pour autant être lus de façon attentive par les collaborateurs faute de dotation en personnel suffisante.

#### – Attachement et éventualité d'un retour des enfants accueillis dans leur famille biologique

Le rôle de la **continuité des figures parentales** pour la mise en place de **liens d'attachement sécurisés** et le développement global de l'enfant est essentiel. Toute brisure de ces liens d'attachement – surtout si cette **brisure** n'est pas la première – constitue un traumatisme grave, conduisant nécessairement à des **réactions sévères** : angoisse de séparation, troubles du sommeil, crises de colère, comportements destructeurs, ... Cette brisure laissera des traces importantes dans la capacité de cet enfant à établir dans l'avenir des relations fondées sur la confiance. La **thérapie** la plus efficace dans ces cas est la **stabilité**.

L'analyse du projet de loi et des différents avis montre une **volonté forte du législateur et de différents acteurs à favoriser autant que possible une stratégie de réintégration familiale de l'enfant accueilli**. Des cas rapportés dernièrement à FEL montrent qu'une certaine évolution au niveau des acteurs se poursuit vers un renforcement de la conception qu'une famille d'accueil est dans tous les cas une **famille de substitution que temporaire** et une considération plus régulière de l'idée qu'une **réintégration est l'objectif supérieur**, alors que jusqu'ici, ces événements restaient très rares.

Des cas de mesures de réintégration progressive d'enfants accueillis vers leur famille biologique après plusieurs années passées en famille d'accueil ont été rapportés à FEL, alors que ceux-ci souffrent toujours de problèmes de dépendance avérée. FEL émet de forts doutes quant au fait que l'**évaluation de la capacité des parents à s'occuper durablement de leur enfant** ait été **complète** et la décision prise vraiment dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

**Si** l'enfant a déjà développé et conservé des liens d'attachement à ses parents biologiques, et que ceux-ci ont suffisamment évolué pour envisager un retour sans trop de risque de nouvelle rupture, et pour autant que la séparation n'ait pas été trop longue, **FEL encourage un travail pédagogique** en concertation avec tous les concernés en vue de la **préparation d'un retour**. FEL insiste que les **familles d'accueil doivent pouvoir profiter de la même intensité de suivi que la famille biologique** lors de ce processus hautement émotionnel pour eux. La famille biologique est aidée dans la phase d'accueil de l'enfant, la famille biologique doit pouvoir être accompagnée dans sa phase de deuil.

**Si** les conditions énumérées ci-dessus ne sont pas réunies, **FEL est formellement opposé** à une mise en place de mesures de **réintégration forcée** pour atteindre un retour par tous les moyens. Après un placement qui perdure dans le temps, il arrive un moment où on arrive à un point de non retour concernant l'attachement. L'enfant considère ses parents d'accueil comme « parents psychologiques » et une rupture de ce lien ne peut être que traumatique.

Les familles d'origine éprouvent de grandes difficultés à progresser suffisamment au plan de leurs compétences parentales pour pouvoir reprendre leur enfant après placement, les **enfants accueillis demeurent donc souvent plus longtemps que prévu dans leur famille d'accueil**. Se pose alors un problème majeur : cet enfant doit-il éventuellement retourner dans sa famille biologique, qui n'a pas suffisamment progressé, ou demeurer dans son foyer d'accueil où il a **développé des liens d'attachement extrêmement significatifs** ? Le choix entre les deux familles est encore plus difficile quand les parents biologiques semblent avoir progressé assez pour pouvoir reprendre leur enfant après plusieurs années de placement en famille d'accueil où un attachement sécurisé envers les parents d'accueil s'est mis en place.

Plus la séparation de la famille biologique a été longue, plus l'attachement aux figures d'accueil s'est mis en place, plus le retour au parent biologique risque d'être problématique.

Un retour d'un enfant placé dès son plus jeune âge en famille d'accueil, implique impérativement que **l'enfant risque de devoir laisser derrière lui tout de qu'il a connu jusqu'à ce jour** (ses parents

psychologiques, sa maison, sa chambre, ses frères et/ou soeurs, ses amis, ...). Des rencontres avec ses parents biologiques ne changent en rien ce sentiment. L'annonce de cette nouvelle déclenche inévitablement des angoisses d'abandon chez l'enfant. Les parents d'accueil vont vouloir le protéger pour son bien et la spirale de l'écartèlement de l'enfant démarre.

Dans ce cas, l'issue éventuelle d'un retour laisse tous les intervenants dans le doute, la méfiance et l'angoisse. La **peur est un mauvais compagnon** et n'apporte aucun apaisement pourtant essentiel au bien-être des enfants accueillis. Dans ce cas, le risque que les acteurs se déchirent est accru et l'objectif d'une construction d'une relation coopérative entre concernés risque d'être manqué.

Les mesures de réintégration progressive de l'enfant dans son milieu d'origine sont très souffrantes pour un enfant profondément attaché à son milieu d'accueil, et les **symptômes** qu'il développe, le besoin de se tenir très proche d'eux le jour et la nuit, la colère de se sentir ainsi abandonné par ceux à qui il a fait confiance, expriment son angoisse devant la menace de perdre ses parents, devenus « parents psychologiques ».

Il est établi que des retours forcés contre la volonté des concernés sont vécus de façon traumatisante et ne peuvent jamais être dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Le retour dans la famille biologique, quand il se fait, est souvent vécu comme un enlèvement et conduit souvent à des problèmes importants chez l'enfant qui court un haut risque de troubles d'attachement. Il peut développer une incapacité profonde de créer des liens de confiance avec les adultes qui veulent prendre soin de lui, et poser un problème majeur de prise en charge.

Le **manque de qualification de certains acteurs** pensant que le lien du sang est primordial fait que parfois l'imposition des droits élémentaires des parents biologiques à élever leur enfant est privilégié par rapport à l'intérêt supérieur de l'enfant ce qui rend encore possible de nos jours la souffrance d'un enfant ordonnée par l'Etat (**violence étatique**).

**FEL soutient une logique de permanence en famille d'accueil**, pour éviter la rupture de liens d'attachement et les troubles qui suivent si souvent de telles ruptures.

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

Cela constitue aussi un **débat sociétal** dans la mesure où actuellement un bon parent n'est qu'un parent qui lutte pour récupérer son enfant. Les parents qui s'engagent dans la voie de l'acceptation méritent le plus grand respect de la part de leur entourage : ils renoncent par amour à ce qui leur est le plus cher, parce qu'ils comprennent qu'un retour constituerait une blessure trop profonde pour leur enfant.

#### – La formation continue et l'échange entre acteurs

La compréhension des principes de la théorie de l'attachement d'un enfant sont essentiels pour agir humainement et prendre des décisions respectant la psychologie humaine. FEL recommande aux autorités de **renforcer l'offre de formations relatives aux spécificités des enfants placés**. Ceci afin d'approfondir les connaissances et les **échanges entre acteurs**.

Récemment l'Université de Luxembourg a organisé un **cycle de conférence** au sujet de « Juvenile justice and children's rights ». Pourquoi pas faire de même au sujet du placement familial ?

#### – L'importance du « matching »

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

**désidératas** formulés par les familles d'accueil lors de la sélection, en considération de leur constellation familiale. »

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

Lors de la mise en relation ou encore appelé « matching », les professionnels ne doivent en aucun cas proposer à une famille d'accueil sans enfants biologiques, qui optent pour un placement longue durée, un enfant dont un retour chez ses parents biologiques est envisageable ultérieurement. Si tel est le cas, il est certain que les parents de substitution s'étant attachés à « leur » enfant ne vont que dans de rares cas être capables de collaborer aux mesures de réintégration progressive de l'enfant dans son milieu d'origine. Et ceci indépendamment de toutes les aides qui leur soient proposées et indépendamment du fait qu'ils ont été confrontés lors de leur phase de préparation à la possibilité d'un retour. Cette non collaboration de la famille d'accueil rend le retour de l'enfant accueilli d'autant plus compliqué que l'enfant par loyauté ne veut rendre malheureux personne. Ce conflit intérieur de l'enfant ne peut être résolu et entraîne inévitablement des symptômes au niveau du comportement.

#### – Placement d'urgence de mineurs en dessous de 3 ans

Actuellement, il y a toujours trop peu de places pour les bébés placés en urgence et inférieurs à trois ans. La maison Françoise Dolto Anne Asbl à Howald et quelques familles d'accueil de dépannage acceptent des nouveaux nés. Ces capacités arrivent souvent à saturation, les enfants sont donc le plus souvent placés au sein de l'hôpital pédiatrique à Luxembourg. Les infirmiers/ières et bénévoles de Pimpampel asbl font de leur mieux pour assurer la prise en charge des enfants placés d'urgence, mais un environnement hospitalier n'est pas un endroit propice pour l'accueil d'un enfant dont la santé physique ou mentale, la sécurité, l'éducation ou le développement ont fait l'objet de graves lacunes et dysfonctionnements.

FEL invite donc le gouvernement à **diversifier l'offre pour l'accueil des tous petits** afin que la période de battement entre le placement et le retour en famille ou le placement définitif soit encadrée le plus adéquatement possible.

#### – Attractivité de l'activité de famille d'accueil

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

Un **enfant sera toujours mieux placé au sein d'une famille d'accueil par rapport à un placement dans une institution**, peu importe le degré de dévouement que le personnel y peut apporter. Construire des liens marqués par une attention non-partagée (« ungeteilte Aufmerksamkeit ») et l'assouvissement rapproché et adéquat des besoins exprimés par un enfant est essentiel à la (re)construction d'un attachement et peut être assuré 24/24h et 7j./7j. que par une famille d'accueil.

Les **familles d'accueil fournissent un service primordial et hautement louable à notre société**. Les exigences qu'impliquent cette vocation sont nombreuses et complexes. Les familles d'accueil vivent certaines évolutions du cadre légal tel que le renforcement du droit parental comme une **dégradation** au statut de prestataire pour l'état, devant coopérer avec les autorités et les services coûte que coûte. Cette évolution en la matière **n'encourage guère des candidats potentiels** à entamer la procédure de sélection-préparation-formation.

La naissance d'un enfant constitue toujours un revirement complet de la constellation familiale qui réduit les ressources disponibles à chaque membre de la famille et les libertés individuelles. L'accueil d'un enfant placé multiplie ce phénomène, car **accueillir un enfant entraîne d'accueillir non seulement sa personne, mais également son histoire, sa famille biologique, les autorités, les professionnels dans sa maison, dans son coeur, et dans son quotidien**, etc., etc. Les familles d'accueil affrontent de nombreuses difficultés différentes de celles qu'une famille « normale » peut vivre.

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

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

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

• *Statut propre pour les familles d'accueil*

FEL observe que souvent les familles d'accueil ne sont pas considérées pleinement. Tantôt comparés à des assistantes parentales, tantôt à des familles adoptives voire des familles divorcées... FEL insiste que la famille d'accueil est une « institution » à part entière et qu'elle mérite d'avoir un statut propre lequel est pris en compte au sein de toutes les lois qui nous concernent (retraite, prépension, caisse de maladie, caisse pour l'avenir des enfants, congés parentaux/accueil/pour raisons familiales, ...).

Quelques exemples : Un cas d'une famille d'accueil nous a été rapporté, où l'indemnité pécuniaire que reçoit la famille pour l'accueil de jour et de nuit d'un enfant accueilli est déduit de la prépension. L'allocation postnatale a été refusée à des parents d'accueil car un RDV n'avait pas été respecté par les parents biologiques avant le placement,...

FEL pense qu'un statut officiel faciliterait grandement les démarches administratives et mettrait fin aux tracasseries administratives que vivent les familles d'accueil.

• *Elargir le congé d'accueil aux familles d'accueil*

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

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

FEL estime qu'il est opportun d'accorder un congé d'accueil et/ou le congé parental aux familles d'accueil lors de l'accueil au sein de leur ménage. Permettre aux parents d'accueil d'être présents lors de la phase d'attachement est primordial pour garantir que l'enfant, issu d'une situation troublante, puisse prendre racine au sein de sa famille de substitution. Cette mesure est dans l'intérêt supérieur de l'enfant et la FEL s'étonne par conséquent que la prise de conscience qu'une « réflexion de fond, notamment sur les répercussions éventuelles d'une telle ouverture. » (Réponse à la question parlementaire N° 313) soit si timide.

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

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

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

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

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

• *Elargir le congé pour raisons familiales*

L'expérience montre que les enfants placés en famille d'accueil présentent **plus fréquemment que la moyenne des retards de développement** au plan moteur et langagier et/ou des troubles du comportement. La prise en charge par des spécialistes tels que logopèdes, psychomotriciens, ergothéra-

peutes, psychologues, centre de compétences psycho-pédagogiques, etc. etc. devient souvent nécessaire et **impose aux parents d'accueil de grandes difficultés à concilier vie professionnelle et vie privée.**

FEL saluerait que le gouvernement étudie la possibilité de **doubler le congé pour raisons familiales par tranche d'âge pour les parents d'accueil** d'enfants accueillis tel que c'est déjà le cas pour les enfants qui bénéficient de l'allocation spéciale d'enfant handicapé.

\*

### REMARQUE FINALE

Nous nous rallions à la majorité des avis qui ont déjà été formulés concernant la **lisibilité du texte.**

Une loi, qui prévoit des mesures d'aide et de protection, qui sont souvent très intrusives et ont un impact énorme sur la vie des enfants, des jeunes et des familles, **doit être compréhensible par tous les acteurs, y compris les non-juristes** et particulièrement par les mineurs et les personnes auxquels ceux-ci ont été confiés.

« La démarche protectionnelle fonctionnera d'autant mieux, si elle est plus clairement définie et mieux comprise. Rendre les systèmes judiciaires mieux adaptés aux enfants accroît leur protection, renforce leur participation effective et améliore aussi le fonctionnement de la justice. » (ORK, 15.03.2019)

\*

### REFERENCES

#### Références relatives au projet de loi

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

AJ : Avis des autorités judiciaires (10.7.2018)

CE : Avis du Conseil d'État (22.1.2019)

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

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

#### Références des questions parlementaires

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

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

#### Références autres

Rapport d'activité 2018 du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse publié en février 2019.

#### Références relatives au développement d'enfant accueillis

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

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

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

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

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

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

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7276/07

N° 7276<sup>7</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

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

\* \* \*

**AVIS DE L'ORDRE DES AVOCATS DU BARREAU  
DE LUXEMBOURG**

(6.12.2019)

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg a pris connaissance du projet de loi n° 7276 déposé le 13 avril 2019 par le Ministre de la Justice instituant un régime de la protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Il a également pris connaissance de la demande de Madame le Ministre quant à sa demande d'une brève prise de position quant à un futur projet à établir.

Une justice adaptée aux enfants doit avoir pour priorités que tous les éléments de garanties procédurales soient offerts aux mineurs, et que la législation s'y conforme de manière claire, précise et harmonieuse, qu'il s'agisse de l'aspect protection du mineur, ou de l'aspect répressif prévu dans les dispositions pénales appliquées aux mineurs.

La loi sur la protection de la jeunesse doit également impérativement prendre en considération la réalité du terrain en cette matière et les aspects pratiques des dispositifs envisagés.

Le Conseil de l'Ordre demande qu'on tienne compte de la recherche et des avancées scientifiques quant aux phases de développement de l'enfant et plus particulièrement de son cerveau.

Encore, le Conseil de l'Ordre des Avocats entend remercier Madame le Ministre d'avoir nommée Mme Renate WINTER pour travailler sur ce projet de réforme dont l'importance et la complexité sont évidentes.

**1) Le respect des grands principes relatifs aux droits des enfants :**

Le Conseil de l'Ordre est favorable à la démarche législative entamée, tout en précisant qu'il lui apparaît comme primordial que le fil conducteur dans la rédaction de ce texte doive s'articuler autour des principes ci-après énoncés :

- La Protection du mineur avec comme but premier son maintien en famille
- La mise en place d'outils pour qu'un travail avec la famille puisse toujours être accompli dans le but du maintien du mineur dans son milieu d'origine.
- L'existence de passerelles entre les diverses juridictions (juge de la jeunesse, juge aux affaires familiales) en vue d'améliorer la protection du mineur et son intérêt sous tous leurs aspects.

Ainsi et pour que le but poursuivi puisse être atteint, le Conseil de l'Ordre entend souligner qu'il lui semble indispensable que les principes fondamentaux établis dans les Lignes Directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, lignes directrices adoptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 17 novembre 2010, servent de fondement dans la rédaction de ce texte.

Par conséquent, devraient s'y retrouver et ce prioritairement les principes de :

- Participation
- Intérêt supérieur de l'enfant
- Dignité
- Protection contre la discrimination
- Primauté du droit

Se pose ensuite la question de savoir si un nouveau projet de loi doit plutôt s'inscrire dans l'optique d'une loi pénale spéciale prévue pour les mineurs, ou si elle doit maintenir l'idée d'une loi dite de protection des mineurs ?

Le Conseil de l'Ordre pense qu'il n'est pas si important de savoir si le législateur rédigera un texte en deux chapitres ou deux textes différents (dont un code pénal des mineurs) **MAIS** d'avoir la garantie que le législateur s'attachera avec détermination à la protection des mineurs.

Finalement et à l'instar de l'avis du Conseil d'Etat relatif au premier projet de loi, le Conseil de l'Ordre estime que la question de l'autorité parentale mérite d'être clairement définie pour permettre un exercice et une limitation tout aussi clairs.

## 2) La protection des mineurs :

Le conseil de l'Ordre prône une meilleure protection des mineurs :

- Avec la nomination systématique d'un avocat pour le mineur sans limitation quant à l'âge et/ou au discernement de l'enfant lequel comme l'avocat d'un majeur doit pouvoir satisfaire à sa mission qui est non seulement de rapporter la parole du mineur mais aussi, même si l'enfant n'est pas en mesure de s'exprimer, de prendre position par rapport à l'intérêt de ce dernier et ce dans le respect des règles déontologiques qui gouvernent la profession d'avocat.
- Avec une détermination stricte de l'âge minimum prévu pour les poursuites dites « pénales » à l'égard d'un mineur tout en donnant la possibilité au juge de la jeunesse de se prononcer sur l'état de maturité d'un mineur même plus âgé et de statuer sur la tenue ou pas d'un « procès pénal ».
- Avec toutes les garanties d'une enquête dans le respect des règles procédurales, d'une instruction à charge et à décharge du mineur, d'un procès « pénal » équitable à l'instar de ce qui est applicable aux délinquants majeurs dans le respect des droits des victimes dont les indemnisations devront être décidées si possible par la juridiction saisie, mais en tout cas dans un délai raisonnable.
- Avec des décisions visant l'éducation et l'intégration de l'enfant plutôt que sa punition, ceci n'excluant toutefois pas, si nécessaires, des mesures plus coercitives ou même de privation de liberté temporaires.
- Avec des renvois clairs d'un chapitre à l'autre ou d'un texte à l'autre pour les mineurs délinquants qui ont aussi besoin de protection permettant ainsi au juge de la jeunesse de pouvoir disposer d'un éventail complet de mesures de protection et donc de possibilités équivalentes quel que soit la situation du mineur délinquant ou non.
- Avec la mise en place du secret professionnel partagé permettant aux divers intervenants de travailler de concert dans l'intérêt du mineur alors qu'ils pourront disposer de toutes les informations, mêmes si elles sont sensibles
- Avec la possibilité pour le juge de la jeunesse de prendre des mesures éventuellement contraignantes à l'égard des parents notamment en vue d'un maintien en famille du mineur ou du retour de ce dernier dans son milieu d'origine.
- Avec la possibilité pour le juge de la jeunesse et le juge aux affaires familiales de travailler ensemble, et en tout état de cause de prévoir des passerelles de l'un à l'autre afin de couvrir à efficacement tous les droits (de protection, civils) des mineurs dont ils ont à décider.
- Avec une structure adaptée aux mineurs éventuellement poursuivis pénalement et condamnés, leur place n'étant pas au centre pénitentiaire de Schrassig
- Avec la possibilité pour le mineur devenu majeur de pouvoir avoir accès à son dossier : la conservation du dossier devant être garantie.

### 3) L'autorité parentale :

Le Conseil de l'ordre estime que la loi devra absolument mettre en avant la priorité du maintien du lien familial entre la famille d'origine et le mineur placé qui doit être un principe consacré et normal, ce d'autant plus si la mesure de placement concerne des enfants en bas âge.

Le Conseil de l'Ordre salue qu'il n'y ait plus de transfert systématique de l'autorité parentale vers les structures ou familles d'accueil en cas de placement des enfants et demande que la loi donne une définition claire des attributs de l'autorité parentale.

Le principe n'étant plus le transfert systématique de l'autorité parentale en cas de placement il y a lieu de :

**Maintenir les parents dans le processus de décision des actes non-usuels et les informer régulièrement (pas deux fois par an) de tout ce qui concerne leur enfant, y compris des actes usuels pris dans leur intérêt.**

Il n'en reste pas moins que dans certaines situations un travail efficace nécessite de pouvoir prendre des initiatives dans l'intérêt du mineur, initiatives avec lesquelles les parents pourraient être en opposition. Il échet donc de :

**Donner la possibilité au juge de la jeunesse ou même au juge aux affaires familiales de transférer certains attributs de l'autorité parentale à la structure ou la famille d'accueil s'ils l'estiment utile et nécessaire.**

Ces transferts, même partiels, devraient faire l'objet d'un débat contradictoire, sauf urgence.

Il ne faut en outre pas perdre de vue qu'un placement en structure d'accueil et un placement en famille d'accueil est différent tant pour la famille d'origine que pour les accueillants et ne pourront pas être traités de la même façon.

Dans cet ordre d'idées il faudra aussi considérer que :

**L'échange d'informations et l'accès aux informations des uns et des autres est primordial.**

**Une communication compartimentée nuit au bon fonctionnement des mesures mises en place ou à décider.**

Chaque mineur et chaque famille d'origine étant différents, il faudra toujours avoir à l'esprit que les mesures prises ou à prendre devront se faire :

**Au cas par cas en tenant compte de la particularité de chaque situation alors qu'une généralisation aurait un impact négatif.**

Il ne faudra pas non plus négliger le fait qu'un placement, que ce soit en structure ou en famille, a des conséquences psychologiques mais aussi financières non négligeables pour la famille d'origine. Dans les cas où l'enfant bénéficie d'un « congé » (retour provisoire sous conditions en famille d'origine), il faudrait :

**Envisager de donner la possibilité au juge de la jeunesse de pouvoir décider du transfert des allocations familiales aux parents bénéficiant d'un congé.**

Le Conseil de l'Ordre reste convaincu que la protection des mineurs ne peut se faire sans une collaboration à tous les niveaux et de tous les intervenants et dans le respect de tous.

Un mineur n'est pas seulement un dossier parmi d'autres mais bien un sujet de droit à part entière que la société doit protéger par la mise en place de textes législatifs respectant avant tout les principes de la Convention relatives aux Droits de l'Enfant conclue à New York le 20 novembre 1989 et ratifiée par le gouvernement luxembourgeois le 21 décembre 1993.

Le Conseil de l'Ordre se réjouirait de continuer à être associé à ce projet commun en vue d'une meilleure protection des mineurs.

Luxembourg, le 6 décembre 2019

Valérie DUPONG  
*Vice-Bâtonnière*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7276/08

**N° 7276<sup>8</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

---

**PROJET DE LOI**

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

\* \* \*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE RETRAIT DU ROLE DES AFFAIRES  
DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(20.7.2022)

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

*Article unique.*– Notre Ministre de la Justice est autorisée à demander en Notre nom le retrait du rôle du projet de loi n°7276 instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Cabasson, le 20 juillet 2022

*La Ministre de la Justice,*  
Sam TANSON

HENRI

\*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau





CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CL/PG

P.V. J 17

## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 03 avril 2019

#### Ordre du jour :

1. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire
  - Echange de vues avec Madame le Médiateur et Monsieur le Directeur de l'administration pénitentiaire
  - Nomination d'un rapporteur
2. Adoption des procès-verbaux du 27 février 2019 et des 6, 13, 20 et 25 avril 2019
3. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Marc Hansen, remplaçant M. François Benoy, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth

Mme Claudia Monti, Médiateur

Mme Lynn Bertrand, M. Alain Leclère, du Service du Contrôle externe des Lieux privatifs de Liberté de l'Ombudsman,

M. Serge Legil, Directeur de l'Administration pénitentiaire

Mme Caroline Lieffrig, Directeur adjoint de l'Administration pénitentiaire

Mme Catherine Olinger, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. François Benoy, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding

M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

**1. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

**Echange de vues avec Madame le Médiateur et Monsieur le Directeur de l'administration pénitentiaire**

Madame Claudia Monti salue l'initiative de la Commission de la Justice d'inviter le Médiateur en commission parlementaire, et ce, afin que les services du Médiateur, dont relève également le contrôle externe des lieux privés de liberté, puissent se prononcer sur les contours de la future loi applicable à la protection de la jeunesse. A noter que le Médiateur a fait partie des experts et acteurs du terrain ayant participé aux échanges du groupe de travail pluridisciplinaire mis en place par Monsieur le Ministre de la Justice.

L'oratrice renvoie aux expériences pratiques que les services du Médiateur ont pu acquérir dans le domaine de la protection de la jeunesse et préconise aux membres de la commission parlementaire de visiter les infrastructures de l'Unité de Sécurité du Centre Socio-Educatif de l'Etat (ci-après « *Unisec* ») et le Centre pénitentiaire du Luxembourg (ci-après « *CPL* »).

Parmi les modèles juridiques existants à l'étranger, il y a lieu de distinguer entre d'une part, le modèle de la protection de la jeunesse, et d'autre part, le modèle du droit pénal des mineurs. L'oratrice signale que dans le cadre du régime juridique actuellement en vigueur, un mineur peut faire l'objet d'un placement judiciaire en raison de son indiscipline ou d'actes de « *désobéissance* » (à titre d'exemples non limitatifs : refus de fréquenter des cours scolaires, refus de se soumettre à des soins thérapeutiques) sans pour autant avoir commis une infraction pénale. Au cas où un mineur a commis une infraction pénale, il est important de connaître les raisons ayant animé ce dernier à passer à l'acte et celles pour lesquelles il ne s'est pas désisté.

Dans le cadre de la future loi, il est primordial de garantir le respect de la présomption d'innocence et celui des garanties procédurales. En aucun cas ces éléments essentiels du droit au procès équitable ne pourront être limités ou remis en cause, en raison du fait que la personne à comparaître devant le juge est mineur d'âge.

Quant au langage et vocabulaire employés, ces derniers sont fortement inspirés du droit pénal. Ainsi, le texte fait référence aux « *infractions* », au « *sursis* » ou encore à des « *mesures conditionnelles* ». Le droit pénal des mineurs et le droit de la protection de la jeunesse obéissent à des philosophies distinctes et il serait judicieux de procéder à une séparation nette entre ces deux approches. Un imbroglio entre ces deux approches risque de constituer une source d'insécurité juridique. Selon l'oratrice, on ne peut faire abstraction du fait que certains mineurs sont particulièrement vulnérables et nécessitent une protection particulière.

Si le législateur entend mettre en place un droit pénal des mineurs, alors il s'agit d'un choix politique qui devra être pleinement assumé par les responsables politiques et qui nécessite une base légale appropriée. Un droit pénal des mineurs n'est pas à diaboliser, comme le droit pénal prévoit toute une série de garanties procédurales qui ne font pas partie intégrante du droit de la protection de la jeunesse. En aucun cas cependant un droit pénal des mineurs ne pourrait constituer un prétexte pour procéder plus facilement à des mesures de détention à l'égard des mineurs. Une mesure privative de liberté ne peut constituer, en général, uniquement une mesure d'*ultima ratio*. Si le législateur entend de mettre en place une justice

restaurative, alors les modalités y relatives relèveront plutôt du pénal et non pas du droit de la protection de la jeunesse.

Quant au registre spécial au sein duquel sont inscrits les décisions du tribunal ou du juge de la jeunesse, ainsi que les condamnations pénales prononcées par une juridiction répressive à l'égard d'un mineur et qui ne figureront pas nécessairement au casier judiciaire, il y a lieu de veiller à la confidentialité des données y inscrites et de restreindre l'accès aux personnes non-concernées. Aux yeux de l'oratrice, le tiers lésé par une infraction devrait avoir un accès limité aux informations le concernant. A l'heure actuelle, un flou juridique existe en la matière.

Quant à faculté de condamner un délinquant mineur à une peine d'emprisonnement qui sera exécutée au sein d'un établissement pénitentiaire conçu pour des détenus adultes, l'oratrice signale qu'un défèrement du mineur devant une juridiction répressive ordinaire ne devrait être possible uniquement au cas où le mineur serait âgé de minimum seize ans accomplis et que son niveau de maturité ainsi que la gravité des faits reprochés justifieraient une telle façon de procéder.

Quant à la faculté d'un placement de mineurs au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes, l'oratrice déplore le fait que les gouvernements successifs se sont engagés depuis 1998 à interdire cette façon de procéder, sans pour autant l'abolir réellement. Le projet de loi 7276 continue de prévoir *expressis verbis* cette faculté d'un placement judiciaire au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes. A l'inverse, elle juge douteuse la possibilité théorique de continuer à traiter un jeune adulte comme un mineur, et ce jusqu'à l'âge de 28 ans.

Quant à la finalité de l'Unisec, celle-ci ne devrait accueillir uniquement des mineurs ayant commis des faits relevant du droit pénale, et une mesure de placement ne devrait être ordonnée qu'en tant que mesure d'*ultima ratio*. En aucun cas, l'existence de l'Unisec ne peut constituer un prétexte pour procéder à davantage de placements de mineurs au sein d'une structure sécurisée et les priver de leur liberté individuelle.

Le fonctionnement du centre socio-éducatif de l'Etat devrait être décentralisé.

En cas de placement ordonné d'un mineur au sein de l'Unisec, un tel placement ne peut se prolonger de façon indéterminée. Il faudrait prévoir, au sein de la future loi, des délais clairs en la matière. De plus, l'oratrice préconise de prévoir également, au sein de la future loi, l'obligation pour le juge de la jeunesse de réévaluer une mesure de placement tous les trois mois, ainsi que celle de procéder à une réévaluation annuelle du dossier judiciaire du mineur. Au cas où un placement serait ordonné en tant que mesure d'assistance éducative, il faudrait procéder à la mise en place des mesures de réinsertion, à l'instar des mesures prévues par la loi<sup>1</sup> sur l'exécution des peines.

L'oratrice plaide en faveur d'un accès intégral au dossier au bénéfice du mineur et de son avocat. Un tel accès relève du respect des droits fondamentaux du mineur. De plus, le rôle de l'avocat du mineur est à réévaluer, dans la mesure où celui-ci devrait non seulement constituer le porte-parole du mineur mais également conseiller celui-ci et l'informer sur les conséquences éventuelles découlant des procédures judiciaires en cours, et ce, dans un langage compréhensible pour le mineur. Quant à la désignation d'un avocat par le juge de la jeunesse, il convient de se demander si cette pratique est conforme avec les dispositions légales

---

<sup>1</sup> Loi du 20 juillet 2018 modifiant :

1° le Code de procédure pénale en introduisant un titre IX concernant l'exécution des peines ;

2° le Code pénal ;

3° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; et

4° la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

(Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial : A627 du 28 juillet 2018)

applicables à la profession d'avocat. En effet, la loi prévoit que le mandant peut choisir librement son mandataire et elle prévoit également la faculté de révoquer un tel mandat en cours d'une procédure pendante devant une juridiction et celle de choisir un autre mandataire.

L'oratrice juge louable le fait que le projet de loi entend inclure davantage le mineur dans la procédure judiciaire le concernant, en prévoyant une audition de celui-ci par le juge de la jeunesse. De plus, il est à juger positif que le projet de loi s'efforce de maintenir, dans la mesure du possible, l'autorité parentale auprès des parents du mineur. Une telle approche permet de responsabiliser ces derniers. Il serait cependant judicieux de prévoir également, au sein de la future loi, des dispositions relatives au soutien des parents concernés telles que la mise en place d'un plan de réinsertion pour les parents en cas de placement de leur enfant au sein d'un établissement d'accueil.

## Echange de vues

- ❖ Monsieur Charles Margue se demande si les barreaux luxembourgeois comptent assez d'avocats spécialisés en matière du droit de la protection des mineurs pour garantir une application efficace des dispositions protectrices prévues par la future loi en faveur des mineurs.

Madame Claudia Monti explique que des formations facultatives sur la protection des mineurs sont proposées par les barreaux luxembourgeois, afin de former des avocats dans ce domaine sensible du droit. A côté des avocats spécialisés en la matière, il faudra veiller à ce qu'un interprète soit également mis à disposition du mineur visé par une procédure judiciaire, au cas où celui ne comprendrait pas une des langues administratives du Luxembourg.

- ❖ Monsieur Marc Goergen s'interroge sur la formation des juges de la jeunesse, ainsi que sur le pouvoir décisionnel des établissements d'accueil en matière de droit de visite des parents.

Madame Claudia Monti signale que selon ses informations, la formation octroyée aux juges de la jeunesse diverge de celle de leurs collègues à l'étranger. Cependant, le volet de la formation et les connaissances juridiques ne sont pas le seul aspect primordial pour un juge de la jeunesse. En effet, une bonne connaissance humaine et du doigté devraient être également des prérequis pour occuper un tel poste.

Quant au droit de visite des parents, il y a lieu de souligner que celui-ci est normalement fixé en concertation avec le juge de la jeunesse. L'oratrice juge inacceptable le fait que certains établissements décident unilatéralement sur un tel droit de visite.

- ❖ Monsieur Gilles Roth renvoie aux dispositions de la Convention<sup>2</sup> relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1990 (ci-après la « *Convention de New York* »), qui interdit le placement d'un mineur au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes. Par conséquent, le placement de mineurs au sein du centre pénitentiaire de Luxembourg (ci-après « *CPL* ») est à juger comme étant non conforme aux engagements internationaux pris par le Luxembourg. L'orateur signale par ailleurs que l'article 159<sup>3</sup> du Code pénal luxembourgeois incrimine formellement le fait de

---

<sup>2</sup> Ladite convention a été ratifiée par le Luxembourg par la loi du 20 décembre 1993 portant

1) approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989

2) modification de certaines dispositions du code civil. (Mémorial : A104 du 29 décembre 1993)

<sup>3</sup> « **Art. 159.** Seront punis de la même peine, les officiers du ministère public, les juges ou les officiers publics qui auront retenu ou fait retenir une personne hors des lieux déterminés par le Gouvernement ou par l'administration publique ».

retenir une personne hors des lieux déterminés par le Gouvernement ou par l'administration publique.

L'orateur plaide en faveur d'une mise en place d'une législation conforme aux exigences du droit international public et aux engagements internationaux pris par le Luxembourg.

De plus, l'orateur souhaite savoir à combien s'élève le nombre de mineurs placés au sein du centre pénitentiaire de Luxembourg depuis l'ouverture de l'Unisec.

Madame Claudia Monti explique que depuis l'ouverture de l'Unisec un seul mineur a été placé au sein du CPL. Selon l'oratrice, une séparation matérielle à toute heure des détenus adultes est impossible à garantir. De plus, cette maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes ne dispose pas des moyens appropriés pour encadrer un mineur.

Monsieur Charles Marque rappelle que le placement de mineurs au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes constitue un sujet qui préoccupe les membres de la Commission de la Justice et qui a fait l'objet de débats controversés à plusieurs reprises en commission parlementaire.

Monsieur le Directeur de l'Administration pénitentiaire signale qu'il n'incombe pas à son administration de juger de l'opportunité ou du bien-fondé d'une décision judiciaire de placement d'un mineur au sein du CPL. Le cadre légal actuellement en vigueur autorise de tels placements et le rôle de son administration se limite à accueillir le mineur dans les meilleures conditions possibles.

L'orateur confirme que depuis l'ouverture de l'Unisec, un seul mineur a été placé au sein du CPL. Depuis ledit placement, une circulaire interne a été diffusée par le Parquet général à l'adresse des différents procureurs d'Etats, afin d'éviter que des placements soient effectués au sein du CPL, en cas de prise de mesures de garde provisoires dans des situations revêtant des circonstances exceptionnelles.

- ❖ Monsieur Dan Biancalana estime que les controverses autour de la future législation portant sur la protection de la jeunesse s'expliquent en partie par le fait que le législateur a, dans le passé, toujours privilégié une législation hybride qui prévoit tant des mesures issues du droit de la protection de la jeunesse que des éléments sanctionnateurs.

Il y a lieu de relever que de nombreux experts et acteurs préconisent une séparation nette entre le volet relevant de la protection de la jeunesse et celui relevant des éléments répressifs assimilés au droit pénal.

L'orateur juge critiquable le fait qu'un placement judiciaire d'un mineur au sein de l'Unisec puisse être ordonnée pour la commission d'actes qui ne relèvent pas du domaine du droit pénal, mais qui sont à considérer comme des actes d'inconduite (« *Statusdelikte* ») et ce, dans la finalité de les maintenir dans un milieu fermé, le temps de pouvoir recommencer un travail pédagogique avec eux (sorte de « *time-out* »), afin qu'ils puissent se ressaisir et se calmer. Par conséquent, il y a lieu de soulever la question de savoir quels sont précisément les profils des mineurs qui sont placés au sein de l'Unisec.

Madame Claudia Monti explique que le cadre légal actuel ne fournit aucune énumération précise de comportements qui justifieraient un placement au sein de l'Unisec. L'oratrice renvoie à ce sujet au pouvoir d'appréciation souverain du juge du fond.

L'oratrice plaide en faveur d'une séparation nette entre le droit de la protection de la jeunesse et le droit pénal des mineurs. Les deux approches obéissent à des philosophies distinctes. Alors que la protection de la jeunesse vise à protéger le mineur d'un danger grave et imminent,

peu importe que le danger émane du comportement d'un tiers ou des actions néfastes du mineur sur lui-même, le droit pénal des mineurs entend sanctionner la commission d'infractions pénales commises par des délinquants mineurs.

Monsieur Charles Marque signale qu'une série d'amendements sera adoptée prochainement qui modifiera plusieurs dispositions du projet de loi. La critique selon laquelle le projet de loi ne ferait pas suffisamment la distinction entre les dispositions relevant du droit de la protection de la jeunesse et celles relevant du droit pénal, est récurrente et elle a été formulée non seulement pas des acteurs nationaux, ayant fait partie du groupe de travail interministériel au sein duquel des pistes de réflexion en vue de l'élaboration du présent projet de loi ont été discutées, mais également par des experts étrangers spécialisés en droit des mineurs.

Madame Carole Hartmann confirme que la question du profil des mineurs placés au sein de l'Unisec suscite des débats controversés. Le flou juridique en la matière est déplorable. Il serait judicieux de circonscrire avec précision au sein de la future loi les comportements d'un mineur pouvant donner lieu à un placement éventuel au sein d'une structure sécurisée de l'Etat.

Quant au volet des garanties procédurales, il y a lieu de veiller à ce que ces dernières soient du moins équivalentes à celles prévues par le Code de procédure pénale en faveur des personnes adultes, et de garantir que des délais soient prévus endéans lesquels la nécessité d'un placement d'un mineur sera réévalué par le juge de la jeunesse. L'oratrice juge par ailleurs problématique le fait que le non-accomplissement d'une mesure d'assistance éducative ordonnée par le tribunal de la jeunesse et portant sur une prestation éducative ou, philanthropique à accomplir par le mineur pour un fait commis durant sa minorité, puisse être puni d'un emprisonnement d'un à six mois en raison du fait que la personne est devenue majeur d'âge entre-temps.

L'oratrice critique la formulation peu claire des libellés proposés par le projet de loi. L'oratrice s'interroge sur l'opportunité d'insérer au sein de la future loi une gradation des sanctions et de fixer clairement le rôle des différents intervenants dans la protection de la jeunesse, ainsi que leurs interactions éventuelles.

Madame Claudia Monti confirme que la loi en projet dispose non seulement de nombreuses incohérences d'ordre terminologique, mais également d'incohérences entre des mesures relevant de la protection de la jeunesse et celles assimilées au droit pénal. De plus, le rôle des différents intervenants étatiques et leur collaboration ne sont pas clairement réglés, ce qui est regrettable et source d'insécurité juridique.

Quant à la proposition de prévoir une gradation des mesures et sanctions possibles, il serait judicieux de prévoir une telle gradation. S'il est certes vrai que la mise en place d'une telle gradation peut s'avérer difficile à réaliser, force est de constater que le Code pénal et la loi sur l'exécution des peines<sup>4</sup>, applicables aux délinquants adultes prévoient de tels mécanismes.

Selon l'oratrice, il serait nécessaire de prévoir d'office des entretiens réguliers entre le juge de la jeunesse et le mineur concerné, afin que le juge puisse se forger une image de la personnalité du mineur et pas uniquement se fonder sur des informations fournies par les différents acteurs du terrain actifs dans l'action sociale.

- ❖ Monsieur Alex Bodry est d'avis qu'une séparation claire entre les dispositions relevant du droit de la protection de la jeunesse et les dispositions du droit pénal s'impose. Chaque volet aura besoin des garanties procédurales propres. Or, une telle séparation entre deux domaines du droit ne nécessite pas forcément deux textes de loi distincts. L'orateur estime que l'arsenal

---

<sup>4</sup> *op.cit.* n°1

législatif luxembourgeois nécessite à la fois un droit de la protection de la jeunesse et des mesures de sanctions.

L'orateur s'interroge sur l'existence de la base légale applicable au fonctionnement de l'Unisec. L'orateur renvoie à l'historique de ladite structure et le débat autour d'un emplacement pour celle-ci, ayant suscité à l'époque une levée de boucliers de différents édiles communaux.

Monsieur le Directeur de l'Administration pénitentiaire explique que le fonctionnement de l'Unisec ne relève pas du champ de compétence de son administration.

En cas de détention au sein du CPL, il y a lieu de signaler qu'aucune personne ne peut y être incarcérée si elle n'a pas fait l'objet d'un examen médical qui constate que la personne concernée est apte à la détention. A l'heure actuelle, une pratique officieuse s'est développée permettant qu'un tel certificat ne soit pas fourni par le médecin en charge, au cas où la personne concernée aurait moins de seize ans. Au cas où un mineur est placé au CPL, il y a lieu de noter que l'administration pénitentiaire s'efforce de fournir des prestations de même niveau aux mineurs placés au CPL que celles fournies aux mineurs placés au sein de l'Unisec. Cependant, le CPL ne dispose pas d'infrastructures pour mineurs, à l'instar de l'Unisec. Un isolement permanent entre les détenus adultes et les détenus mineurs ne peut être garanti en toutes circonstances. L'orateur invite les membres de la Commission de la Justice à visiter les lieux du CPL.

Enfin, l'orateur détaille les modalités de la procédure interne applicable aux différents acteurs étatiques, en cas de circonstances exceptionnelles où une mesure de garde provisoire devra être ordonnée d'urgence par le procureur d'Etat. Le placement au sein du CPL est uniquement envisageable en tant que mesure d'*ultima ratio*.

Quant au profil des mineurs placés au sein de l'Unisec, il y a lieu de relever que l'administration pénitentiaire ne dispose pas de statistiques à ce sujet. Il serait cependant intéressant de connaître davantage le profil des mineurs y placés.

Le représentant du Ministre de la Justice précise que la base légale applicable à l'Unisec constitue la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat<sup>5</sup>. Dans l'opinion publique, on peut constater un certain amalgame entre les internats socio-éducatifs de Dreibern et de Schrassig, qui n'ont cependant aucun lien avec le CPL et ne se trouvent pas sur la même parcelle de terrain.

Le centre socio-éducatif de l'Etat relève du domaine de compétence du Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Quant à la procédure interne applicable au placement de mineur en cas d'urgence, cette procédure a été mise en place afin d'éviter qu'un placement au sein du CPL doive être effectué.

L'orateur rappelle la position politique du Ministre de la Justice en matière de placement de mineurs au sein du CPL. Il se pose néanmoins la question de la détermination de la finalité de l'Unisec et celle d'un nombre suffisant de places au sein de structures sécurisées et fermées.

Monsieur le Directeur de l'Administration pénitentiaire précise que ladite circulaire interne diffusée à l'adresse des différents procureurs d'Etat règle le cas de figure où une mesure de garde provisoire devrait être ordonnée à titre exceptionnel et en cas de nécessité absolue,

---

<sup>5</sup> Loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat. (Mémorial : A130 du 20 juillet 2004)

résultant dans un placement d'un mineur au sein du CPL. Ladite circulaire exige le respect des conditions cumulativement fixées à l'article 32<sup>6</sup> du projet de loi.

Monsieur Charles Marque signale que la loi en projet ne prévoit pas d'âge minimum pour le placement d'un mineur en maison d'arrêt. Par ailleurs, certains experts préconisent, de manière générale, d'introduction d'un âge minimum de responsabilité pénale au sein de la législation luxembourgeoise.

Mme Lynn Bertrand donne à considérer que l'établissement d'un profil des mineurs placés au sein de l'Unisec risque de s'avérer plus difficile que prévu, dans la mesure où une fugue commise par un mineur n'est souvent qu'un élément d'un enchaînement de plusieurs actes commis précédemment.

Madame Claudia Monti signale que des mesures de la protection de la jeunesse sont souvent perçues par les personnes concernées comme des mesures répressives portant sur une privation de la liberté individuelle. La base légale applicable à l'Unisec est, de ce point de vue, critiquable comme elle assimile cette structure à un lieu privatif de liberté.

Quant au débat portant sur le nombre de places dont dispose l'Unisec, il convient de rappeler que cette structure a été construite sur base des données recueillies sur le nombre de l'ensemble de mineurs placés annuellement au sein du CPL. Il est alarmant de constater que le nombre de places serait dorénavant insuffisant.

En guise de conclusion, on peut relever que l'ensemble des personnes présentes au sein de la réunion de ce jour semble être d'accord sur le fait qu'il est inopportun de placer des mineurs au sein du CPL. Si un consensus en la matière existe, pourquoi ne pas le formaliser et inscrire simplement au sein de la future loi qu'il est interdit de placer des mineurs au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes.

Le représentant du Ministre de la Justice précise que plusieurs lieux privatifs de liberté ne relèvent pas de la tutelle du Ministère de la Justice. L'orateur renvoie à l'existence d'établissements étatiques, tels que des hôpitaux psychiatriques et des commissariats de police, qui ne sont pas sous la tutelle dudit ministère.

Quant au fonctionnement de l'Unisec, l'orateur signale qu'il ressort des échanges avec les responsables de cette structure, qu'il est, dans des situations extrêmes, nécessaire de priver un mineur temporairement de sa liberté d'aller et de venir, sans que cette privation de liberté découle directement de l'exécution d'une peine pénale prononcée par une juridiction répressive ordinaire, mais de la protection de la jeunesse.

Quant à l'opportunité d'inscrire, au sein de la future loi, l'interdiction du placement de mineurs au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes, l'approche défendue par le

---

<sup>6</sup> Selon l'article 32 du projet de loi, trois conditions cumulatives doivent être remplies pour un placement au Centre pénitentiaire de Luxembourg :

1. le mineur doit représenter « *un danger pour l'ordre public ou la sécurité publique* ». Cette condition est nouvelle mais se justifie par le caractère exceptionnel que doit garder le placement en maison d'arrêt. Même si un mineur commet une infraction grave, sa place n'est pas toujours forcément dans une maison d'arrêt par exemple en raison de son immaturité, de son état de santé ou de sa situation familiale ou scolaire ;
2. le mineur doit avoir commis ou être « *soupçonné d'avoir commis un fait qualifié infraction pénale punissable d'une peine d'emprisonnement dont le maximum est supérieur ou égal à deux ans* ». Cette exigence de gravité de l'infraction est nouvelle. Il s'agit du même seuil de peine que celui qui est prévu pour permettre au juge d'instruction de décerner un mandat de dépôt à l'encontre de majeurs auteurs d'infractions pénales ; et
3. *le placement n'est possible qu'en cas d'absolue nécessité.*

ministère est celle de veiller à l'existence suffisante de structures alternatives pour assurer qu'aucun mineur ne doive, dans le futur, être placé au sein du CPL.

Monsieur Gilles Roth exprime son désaccord concernant la position défendue par le ministère de la Justice et renvoie aux dispositions de la Convention de New York qui impose le respect du principe d'égalité de traitement entre des personnes mineures d'âge et des personnes adultes. A fortiori, un placement d'un mineur pour des faits ne relevant pas du droit pénal mais de faits à caractériser d'actes de désobéissance, n'est guère conforme au principe d'égalité de traitement, alors que des personnes adultes ne peuvent pas faire l'objet d'un placement judiciaire pour les mêmes faits.

Madame Claudia Monti est d'avis qu'une mesure de placement judiciaire au sein de l'Unisec constitue une mesure privative de liberté et doit être assimilée à une incarcération. La dénomination juridique finalement retenue par le législateur importe peu, et ne saurait changer la nature véritable d'une telle mesure ordonnée par les autorités judiciaires.

L'oratrice juge alarmante la discussion sur une extension de l'Unisec. Elle renvoie aux expériences recueillies par les responsables politiques lors de la planification de l'Unisec, ainsi qu'aux obstacles politiques y rencontrés. La planification et la construction d'une seconde unité sécurisée et fermée nécessiterait plusieurs années, voire des décennies et ne saurait constituer une solution satisfaisante pour éviter, à court terme, le placement de mineurs au sein du CPL.

Le représentant du Ministre de la Justice précise que la question du placement de mineurs au sein de l'Unisec ainsi que celle de l'établissement d'un profil de ces mineurs, ne relèvent *a priori* pas de la compétence du Ministère de la Justice.

Madame Claudia Monti ne partage pas cette vision des choses.

- ❖ Monsieur Alex Bodry souhaite disposer d'information supplémentaires sur le nombre de mineurs condamnés à une peine d'emprisonnement par une juridiction répressive ordinaire.

Le représentant du Ministre de la Justice précise qu'il est extrêmement rare qu'un mineur soit condamné à une peine d'emprisonnement par une juridiction répressive ordinaire.

Continuation de l'instruction parlementaire :

- La Commission de la Justice juge utile de disposer de statistiques sur le profil de mineurs placés au sein de l'Unisec ;
- La Commission de la Justice juge utile de demander, par le truchement de Monsieur le Ministre de la Justice, une copie de l'instruction formelle de service diffusée par le Parquet général auprès des parquets d'arrondissements, portant sur les mesures de garde provisoires à prendre par le procureur d'Etat à l'égard d'un mineur en cas d'existence de circonstances exceptionnelles.

## **Nomination d'un rapporteur**

La Commission de la Justice décide de nommer Madame Stéphanie Empain Rapportrice du projet de loi sous rubrique.

## **2. Adoption des procès-verbaux du 27 février 2019 et des 6, 13, 20 et 25 avril 2019**

Les procès-verbaux sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

**3. Divers**

Aucun point divers n'est soulevé.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue

16



## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 27 mars 2019

#### Ordre du jour :

7276      Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

- Echange de vues avec des représentants du Service central d'assistance sociale (SCAS), de l'Office national de l'enfance (ONE) et de l'Association nationale des communautés éducatives et sociales (A.N.C.E.S.)

\*

Présents :      Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, remplaçant M. Laurent Mosar, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth

Mme Simone Beissel, observateur

M. Bob Lallemand, Mme Catherine Olinger, du Ministère de la Justice

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'Etat

Mme Simone Flammang, du Parquet général

Mme Marie-Claude Boulanger, Directrice du Service central d'assistance sociale (SCAS)

Mme Pascale Arend, Coordinatrice générale de l'Office national de l'enfance (ONE)

Mme Margot Heirendt, Coordinatrice générale adjointe de l'Office national de l'enfance (ONE)

Monsieur Manuel Achten, Premier Conseiller de Gouvernement du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

M. Charel Schmit, Président de l'Association nationale des communautés éducatives et sociales (A.N.C.E.S.)

M. Paul Demaret, Mme Magalie Duomo, M. Paul Mousel, M. Jean-Marie Wagner, de l'Association nationale des communautés éducatives et sociales (A.N.C.E.S.)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Laurent Mosar, M. Roy Reding

M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

**7276**            **Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

**Remarque préliminaire**

Monsieur Charles Margue rappelle que la Commission de la Justice a jugé opportun de s'entretenir avec différents organismes-extra parlementaires, dans le cadre de la réforme du droit de la protection de la jeunesse, afin que ces derniers éclairent les membres de la commission parlementaire sur les défis actuels en la matière, ainsi que sur les attentes formulées à l'égard de la réforme législative actuellement en cours de discussion. L'orateur présente brièvement les différents participants qui interviennent dans le cadre de la réunion de ce jour.

**A. Intervention du Service central d'assistance sociale (ci-après « SCAS »)**

Madame la Directrice du SCAS signale de prime abord qu'elle travaille depuis de nombreuses années dans le domaine de l'assistance sociale et connaît les réalités du terrain. L'oratrice renvoie à son expérience professionnelle en matière de protection de la jeunesse et signale qu'elle a fait partie du groupe de travail pluridisciplinaire, institué par Monsieur le Ministre de la Justice, auquel différents acteurs actifs dans le domaine de protection de la jeunesse ont été associés, afin d'élaborer un projet de loi relatif à la réforme de la protection de la jeunesse.

Au sein dudit groupe de travail, plusieurs points figurant au sein du projet de loi 7276 ont été discutés de façon controversée, et les dispositions proposées par ledit projet de loi sont le fruit d'un consensus entre les différents acteurs de l'époque.

Quant à l'opportunité de maintenir un droit de la protection de la jeunesse et de ne pas mettre en place un droit pénal des mineurs, l'oratrice signale que ce choix est à saluer. Selon l'oratrice, de nombreux mineurs sont dans une situation de vulnérabilité à laquelle on ne saurait apporter une réponse satisfaisante avec un arsenal purement répressif.

Le maintien de l'autorité parentale en cas de placement judiciaire ordonné par le juge de la jeunesse est une nouveauté à saluer. Depuis de nombreuses années, le SCAS s'efforce de procéder, en cas de nécessité, à des placements volontaires de mineurs et de recueillir l'accord des parents concernés. Une telle façon de procéder permettra de ne pas déresponsabiliser les parents. Bien évidemment, le maintien de l'autorité parentale en cas de

placement judiciaire constituera un défi pour les établissements et familles d'accueil et des moyens humains supplémentaires pourraient s'avérer nécessaires.

Un placement auprès d'un établissement d'accueil ne devrait pas s'effectuer *ad vitam aeternam*, mais uniquement pour une durée strictement nécessaire. Or, pour envisager un retour du mineur dans sa famille des changements positifs au niveau de la situation familiale s'imposent préalablement.

Suite à un placement judiciaire, il est primordial qu'une entrevue entre le mineur placé et le juge de la jeunesse ait lieu rapidement, afin que le mineur puisse comprendre la motivation du juge ayant ordonné un tel placement. S'il est vrai que le SCAS effectue une enquête sociale sur demande des autorités judiciaires, cette enquête sociale ne constitue qu'une photographie de la situation existante à un moment donné, et ne peut se substituer à la motivation retenue par une décision de justice.

L'oratrice accueille favorablement l'initiative des auteurs du projet de loi de mettre en place plus de transparence au niveau des mesures d'assistance éducatives que peut ordonner le tribunal de la jeunesse à l'égard d'un mineur.

Quant au maintien de la faculté d'un placement du mineur au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes, l'oratrice explique que ce point a fait l'objet d'un clivage d'opinions au sein du groupe de travail mis en place par le Ministre de la Justice. Faute d'alternative viable en cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles, le maintien de cette faculté est nécessaire, même si cette mesure est critiquable.

Quant aux différents articles proposés par le projet de loi, les observations suivantes sont à prendre en considération :

- Article 1<sup>er</sup> (2) : il convient de se demander quelle est la portée du caractère volontaire de la mise en place des mesure d'aide volontaires au regard du fait qu'elles peuvent être ordonnées par le juge de la jeunesse. A l'heure actuelle, le SCAS peut effectuer une enquête sociale et soumettre au juge la proposition d'englober l'ONE dans le dossier afin qu'il puisse proposer une mesure d'assistance adaptée au besoin du mineur concerné. En cas d'accord du juge, le SCAS et les parents du mineur concerné remplissent une demande d'aide auprès de l'ONE. Une fois que la mesure d'aide est mise en place, le SCAS réévalue la situation familiale par une nouvelle enquête et soumet un rapport au juge de la jeunesse. En cas d'amélioration de la situation, le dossier ne sera pas judiciairisé. Une telle amélioration peut être mise en place par une collaboration volontaire entre des membres de la famille concernée et les professionnels de l'action sociale mis à disposition par l'ONE.

Le libellé proposé remet en cause le principe de la collaboration volontaire entre le mineur concerné, respectivement les membres de sa famille, et l'ONE.

- Article 2 : la mise en place d'une entrevue entre le mineur et le juge de la jeunesse, endéans les 6 mois de la date à partir de laquelle la décision ordonnant les mesures est coulée en force de chose jugée est à saluer.
- Article 4 : il relève des expériences recueillies auprès du service d'aide aux victimes du SCAS qu'un accord préalable de la victime s'impose avant de pouvoir mener utilement une médiation entre la victime et l'auteur de l'infraction.
- Article 9 (3) : en pratique, le SCAS peine à recevoir des informations médicales de la part de certains médecins impliqués dans le traitement médical de mineurs, comme certains médecins font valoir leur secret médical pour s'opposer à une divulgation

d'informations médicales au SCAS. Or, le SCAS ne peut établir une image fidèle de la situation du mineur sans avoir accès aux informations médicales portant sur l'état de santé physique et mentale du mineur concerné. En, outre la réforme législative récente sur la protection des données<sup>1</sup> rend le travail des assistants sociaux plus épineux, comme de nombreux acteurs du secteur social refusent de transmettre des informations au SCAS, au motif que ce transfert serait incompatible avec les exigences de la protection des données.

Enfin, l'oratrice plaide en faveur d'une continuation de l'instruction parlementaire du projet de loi sous rubrique et estime que de nombreux points sont à saluer et permettent une amélioration de la situation existante. L'oratrice regarde d'un œil critique les critiques formulées dans les médias par certains acteurs à l'encontre du texte proposé, qui ont pourtant apporté leurs réflexions et idées audit groupe de travail pluridisciplinaire.

### Echange de vues

- ❖ Monsieur Charles Marque explique que la Commission de la Justice entend poursuivre l'instruction parlementaire du projet de loi sous rubrique et finaliser les travaux parlementaires y relatifs dans les semaines et mois à venir.
- ❖ Madame Carole Hartmann donne à considérer que les réalités du terrain perçues par les différents acteurs et organismes invités en commission parlementaire divergent fortement d'un acteur à l'autre, ainsi que leurs propositions de modifications de la loi future loi.

L'oratrice souhaite avoir des informations supplémentaires sur le profil des mineurs placés au sein de l'Unité de Sécurité du Centre Socio-Educatif de l'Etat (ci-après « *Unisec* »), alors que la raison d'être de cet établissement semble donner lieu à des interprétations contradictoires.

Madame la représentante du Parquet général donne à considérer que de nombreuses critiques formulées à l'encontre de la philosophie de la législation actuellement en vigueur relative à la protection de la jeunesse sont injustifiées et résultent d'une méconnaissance de l'application de celle-ci. De plus, certaines critiques récurrentes sont erronées, comme par exemple celle affirmant que le régime en vigueur ne prévoit pas de garanties procédurales en faveur du mineur. La loi actuelle dispose d'une part des garanties procédurales en faveur du mineur concerné (le cas échéant, les dispositions du Code de procédure pénale), et d'autre part, le régime actuel permet d'adopter une approche de protection de la jeunesse tout en permettant de sanctionner certains comportements et actes répréhensibles.

Si le ministère public est informé par les officiers de la police judiciaire d'une infraction commise par un mineur, il dispose de l'opportunité des poursuites. Si le mineur n'a jamais commis d'infractions auparavant, alors les parents du mineur concerné sont informés des faits et le mineur est convoqué à une entrevue au poste de police en présence des parents, sans que d'autres mesures judiciaires s'imposent. Par contre, si le mineur a déjà commis des infractions dans le passé, alors le ministère public peut transférer le dossier au juge de la jeunesse qui peut déjà avoir, le cas échéant, une image globale de la situation socio-familiale du mineur concerné. Le mineur peut être convoqué à une audience publique du tribunal de la jeunesse, qui peut alors imposer une mesure d'assistance éducative, telle qu'une prestation éducative ou philanthropique.

---

<sup>1</sup> Loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et mise en oeuvre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), portant modification du Code du travail et de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A686 du 16 août 2018)

Quant à la question soulevée sur le profil des mineurs placés par voie judiciaire au sein de l'Unisec, il convient de noter que tous les mineurs y placés ont commis des infractions pénales. L'Unisec accueille des mineurs en fugue chronique des différents centres socio-éducatifs. La finalité est celle de maintenir les mineurs y placés dans un milieu fermé, le temps de pouvoir recommencer un travail pédagogique avec eux et de les empêcher de se mettre en danger. Il faut savoir qu'au cours des fugues, les mineurs se font souvent héberger par des personnes peu recommandables et essayent de gagner leur vie par des activités illégales et dangereuses. L'affirmation selon laquelle des mineurs y seraient placés en raison d'un refus de fréquenter des cours scolaires est erronée.

A noter que depuis que l'Unisec a ouvert ses portes, un seul mineur a été placé au sein du Centre pénitentiaire de Luxembourg (ci-après « CPL »), et ce, pour une durée d'une demi-journée.

- ❖ Monsieur Dan Biancalana renvoie au modèle autrichien qui a été présenté<sup>2</sup> aux membres de la Commission de la Justice. L'orateur juge ce modèle intéressant, alors qu'il prévoit des mesures de protection de la jeunesse et un droit pénal des mineurs.

L'orateur juge utile de disposer davantage d'informations sur l'interaction entre les autorités judiciaires et celle de l'ONE, ainsi que davantage de renseignements additionnels sur la question de savoir comment une interaction efficace entre les différentes autorités sera assurée par la future loi.

Au sujet de l'article 4, alinéa 4, du projet de loi qui vise la situation d'un mineur qui devient majeur et qui n'a pas accompli la prestation éducative ou d'intérêt général ordonnée par le tribunal de la jeunesse au titre de l'article 1<sup>er</sup>, l'orateur est d'avis que cette disposition n'est pas sans rappeler une sanction pénale. L'orateur se demande si une telle disposition est conforme à l'esprit de la protection de la jeunesse.

Quant à la justice réparatrice, présentée par Madame Renate Winter<sup>3</sup>, il se pose la question de savoir si un tel mécanisme est conforme aux garanties procédurales prévues par l'ordonnancement juridique luxembourgeois, ainsi qu'aux dispositions du Code pénal sur la médiation pénale.

Madame la Directrice du SCAS explique qu'au cours des dernières années la quasi-totalité des mesures d'assistances éducatives ordonnées et ayant porté sur une prestation éducative ou philanthropique à accomplir par le mineur, a été exécutée par le mineur concerné. L'article 4, alinéa 4, vise à remédier aux cas de figure rares, où un mineur refuse d'accomplir une prestation éducative ou d'intérêt général ordonnée par le tribunal de la jeunesse, alors qu'il devient majeur.

Madame la représentante du Parquet général donne à considérer que si le législateur opte pour le choix politique de mettre en place un droit pénal des mineurs ayant une vocation répressive à côté d'un droit de la protection de la jeunesse, alors le ministère public pourrait accentuer son rôle d'autorité poursuivante et faire davantage recours aux moyens juridiques que le droit pénal met à sa disposition dans le cadre de poursuites pénales. Il serait cependant primordial de faire en sorte qu'un éventuel droit pénal des mineurs dispose de synergies et d'interconnexions avec le droit de la protection de la jeunesse.

- ❖ Monsieur Marc Goergen se demande quel prérequis et qualifications, outre les critères d'admission ordinaires à respecter par des candidats pour briguer un poste de magistrat, s'imposent à la personne qui souhaite devenir juge de la jeunesse. L'orateur renvoie au

---

<sup>2</sup> cf. Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Justice du 25 mars 2019 ; Session ordinaire 2018-2019 ; P.V. J 15

<sup>3</sup> *idem*

modèle autrichien qui prévoit que les juges de la jeunesse doivent être titulaires d'un diplôme additionnel en pédagogie ou en sciences sociales.

En outre, l'orateur se demande quel suivi sera effectué par le juge de la jeunesse, une fois qu'il sera saisi d'un dossier.

Madame la représentante du Parquet général explique que tous les attachés de justice suivent une formation de base, dont une partie porte sur des cours intensifs en matière de droit de la protection de la jeunesse. Contrairement à d'autres Etats européens, les juges de la jeunesse au Luxembourg ne doivent pas être titulaires d'un diplôme supplémentaire en pédagogie ou en sciences sociales. Cependant, une expérience minimale de deux ans au sein de la magistrature est requise avant qu'un magistrat ne puisse briguer un poste de juge de la jeunesse. En pratique, seules des personnes qui s'intéressent au domaine de la protection de la jeunesse se manifestent pour occuper le poste de juge de la jeunesse.

Quant au suivi des dossiers par le juge de la jeunesse, il y a lieu de signaler qu'un tel suivi est effectué de manière régulière. Une révision des dossiers est de droit tous les trois ans. Le projet de loi 7276 prévoit des délais de révisions plus courts.

Madame la Directrice du SCAS explique qu'au cas où une mesure d'assistance éducative est ordonnée par le juge de la jeunesse, le SCAS effectue un suivi régulier auprès des familles concernées. Les interventions des assistants sociaux du SCAS donnent lieu à un rapport rédigé, qui est transmis au juge de la jeunesse.

- ❖ Monsieur Gilles Roth donne à considérer que la Convention<sup>4</sup> relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1990 (ci-après la « *Convention de New York* »), prévoit l'obligation pour les Etats signataires de garantir au mineur capable de discernement le droit d'être entendu par le juge dans le cadre d'une procédure le concernant.

De plus, elle interdit le placement d'un mineur au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes. L'orateur s'interroge sur la responsabilité civile de l'Etat en cas d'un tel placement, jugé contraire aux engagements internationaux du Luxembourg.

Madame la représentante du Parquet général signale que la faculté d'un placement judiciaire d'un mineur au sein du CPL est critiquable. Les autorités judiciaires ont une nette préférence pour qu'aucun mineur ne soit placé dans une maison d'arrêt pour des détenus adultes. Or, à l'heure actuelle, le Luxembourg ne dispose, à côté de l'Unisec, d'aucune structure sécurisée autre que le CPL qui permet d'accueillir, *ultima ratio*, un mineur. Il y a lieu de souligner qu'une séparation entre le mineur et les détenus adultes est mise en œuvre, en cas de détention d'un mineur au CPL. Il incombe aux autorités politiques de faire construire un nombre suffisant de structures sécurisées permettant d'accueillir des délinquants mineurs.

Monsieur Charles Marque rappelle que le placement de mineurs au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes constitue un sujet qui préoccupe les membres de la Commission de la Justice et qui a fait l'objet de débats controversés à plusieurs reprises en commission parlementaire. Il incombera aux membres de la commission de remédier, dans le cadre du présent projet de loi, à des situations jugées inacceptables par de nombreux acteurs et de créer une base légale appropriée pour le futur régime de la protection de la jeunesse.

---

<sup>4</sup> Ladite convention a été ratifiée par le Luxembourg par la loi du 20 décembre 1993 portant

1) approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989

2) modification de certaines dispositions du code civil. (Mémorial : A104 du 29 décembre 1993)

## **B. Intervention de l'Office national de l'enfance (ci-après « ONE »)**

Le représentant du Ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de l'Enfance explique que la collaboration entre le SCAS et les autorités judiciaires ainsi que l'ONE est à juger positive. La loi<sup>5</sup> ayant mis en place l'ONE obéit à une philosophie de déjudiciarisation de l'aide à l'enfance. Parmi les missions principales de l'ONE figurent, à côté de l'aide à l'enfance, également l'aide aux familles et l'incitation des parents à demander de l'aide en cas de besoin.

L'ONE finance certaines mesures d'aide à l'enfance. Une nomenclature a été mise en place prévoyant des tarifs fixes en la matière. Seuls des prestataires agréés par l'ONE tombent sous le champ d'application de cet organisme et peuvent bénéficier d'un financement des aides à l'enfance. A l'époque, le législateur a voulu développer l'aide ambulatoire aux enfants. Il y a lieu de relever que cet objectif a été atteint par la loi prémentionnée. Un aspect qui n'a pas été prévu par le législateur de l'époque a été celui de la forte judiciarisation des mesures d'aide à l'enfance. A l'heure actuelle, environ 80 pour cents des mesures d'aide à l'enfance prestées par des prestataires agréés par l'ONE résultent d'une ordonnance judiciaire. Ceci n'est pas à juger positif ou négatif, mais constitue tout simplement un fait auquel les acteurs du terrain doivent faire face et qui peut rendre leur travail plus difficile, dans la mesure où un amalgame entre les mesures d'aide volontaires et les mesures d'aide sous contrainte peut se former au niveau des bénéficiaires de l'aide à l'enfance.

L'orateur signale qu'au moment de l'élaboration du projet de loi ayant mis en place l'Unisec, il n'a pas été clair quel sera le profil de la population que cette structure sécurisée est censée accueillir. Cette structure même a fait l'objet d'un clivage d'opinions à l'époque. Force est de constater que certains mineurs sont violents et que leurs parents ne sont pas enclins à prendre des mesures éducatives.

Parmi les difficultés principales auxquelles les acteurs du terrain font face, il y a lieu de relever les difficultés de recrutement. De plus, il y a lieu d'adopter une prise de conscience sociale que l'aide aux personnes en situation de détresse constitue un dispositif coûteux.

Madame la coordinatrice générale de l'ONE explique que la loi sur l'ONE entend aider d'abord les personnes en difficultés sur base du volontariat et en collaboration avec ces derniers. La mise en œuvre de l'aide volontaire présuppose une concertation entre les professionnels de l'aide à l'enfance et une collaboration étroite entre les différents acteurs du terrain qui encadrent déjà le mineur (par exemple : des instituteurs). Il incombe à l'ONE de proposer des mesures d'aides sur mesure adaptées aux besoins du mineur en difficulté. L'ONE dispose d'un effectif pluridisciplinaire de 60 personnes et s'est régionalisé en 2017.

Si un mineur ou sa famille souhaite obtenir une aide de la part de l'ONE, alors ils peuvent s'adresser directement à cet organisme et donner leur accord pour recevoir de l'aide. L'ONE se charge alors d'élaborer un projet individuel avec le mineur concerné et dirige celui-ci vers les prestataires et services agréés par l'ONE et assure le financement de la mesure d'aide. Des rapports semestriels seront remis au personnel de l'ONE sur les mesures mises en œuvre et sur l'efficacité de ces dernières. Une telle façon de procéder permet de réévaluer régulièrement la situation du mineur concerné.

Au cas où une mesure d'assistance éducative est ordonnée par le juge de la jeunesse dans le cadre de la protection de la jeunesse, alors l'ONE intervient également au bénéfice du mineur en détresse et oriente celui-ci vers les prestataires et services agréés par lui. Des rapports réguliers seront alors rédigés dont une copie est remise au juge de la jeunesse. En pratique, on peut constater une collaboration étroite entre l'ONE, le SCAS et les autorités judiciaires.

---

<sup>5</sup> Loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille. (Mémorial : A192 du 22 décembre 2008)

Si l'ONE estime qu'un mineur, se soumet tout volontairement à une mesure d'aide, se trouve dans une situation de danger grave et imminent, alors il en informe le juge de la jeunesse. Celui-ci peut alors ordonner une enquête sociale afin de se forger une image complète de la situation socio-familiale du mineur en détresse. Dans le cadre de la future loi, il se pose alors la question de savoir si un tel dossier est à considérer comme un dossier entièrement judiciairisé ou non, et également celle de savoir quel rôle sera à assumer par l'ONE dans le suivi du mineur concerné. Il s'agit d'une question de la répartition des compétences respectives des différents acteurs actifs dans le domaine de la protection de la jeunesse.

Quant au placement de mineurs, il convient de signaler que la loi en projet est imprécise quant à l'agrément des personnes dignes de confiance et la garantie de qualité des prestations fournies par ces dernières.

Madame la Coordinatrice générale adjointe de l'ONE plaide en faveur d'une disposition au sein du projet de loi qui définirait mieux la répartition des compétences entre l'ONE et les autorités judiciaires. L'oratrice concède qu'il ne s'agit pas d'une tâche aisée, comme l'ONE porte une double casquette et intervient tant sur demande de familles et de mineurs nécessitant une aide à l'enfance volontaire, tant dans le domaine de la protection de la jeunesse au cas où des mesures d'assistance éducatives sont ordonnées par le juge de la jeunesse.

### **Echange de vues**

- ❖ Madame Stéphanie Empain renvoie à la loi sur l'ONE qui dispose que l'intervention judiciaire prime sur les actions d'aide de cet organisme étatique et se demande quels automatismes existent en cas d'ouverture d'un dossier judiciaire.

Madame la coordinatrice générale de l'ONE explique que l'ONE est en contact quotidien avec les autorités judiciaires. Si un dossier est judiciairisé, les autorités judiciaires peuvent demander à l'ONE de rester actif dans le dossier dont elles ont été saisies. Dans ce cas de figure, une concertation étroite entre l'ONE et les autorités judiciaires s'impose.

Le représentant du Ministre de l'Education nationale, de la Jeunesse et de l'Enfance signale que l'ordonnance judiciaire qui ordonne une mesure d'assistance éducative à l'égard d'un mineur, obéit à une logique différente de celle concernant les mesures d'aides volontaires que peut offrir l'ONE sur base du volontariat. Cette différence structurelle entre les deux régimes d'aide est source de nombreuses confusions parmi les personnes qui s'adressent à l'ONE.

- ❖ Monsieur Dan Biancalana renvoie aux déclarations des représentants de la FEDAS qui ont souligné que la pratique s'est développée que les différents acteurs actifs dans le domaine d'aide sociale estimant qu'un mineur a besoin d'une mesure d'aide sociale, recourent davantage à la voie judiciaire. Une fois que le juge de la jeunesse a donné son accord, l'intervention des cours et tribunaux prime sur l'action de l'ONE et celui-ci participe alors aux frais des mesures d'aide conformément au cadre légal en vigueur. Or, il est douteux qu'une telle façon de procéder soit conforme à l'esprit d'une déjudiciarisation de l'aide à l'enfance.

Le représentant du Ministre de l'Education nationale, de la Jeunesse et de l'Enfance confirme que le recours à la voie judiciaire est fréquent. Une telle façon de procéder peut avoir des avantages pour les différents prestataires agréés par l'ONE qui interviennent dans le domaine de la protection de la jeunesse.

- ❖ Monsieur Gilles Roth se demande si des mineurs sont entendus préalablement par le juge de la jeunesse, avant toute décision relative à un placement judiciaire auprès d'un établissement d'accueil ou d'une famille d'accueil.

De plus, l'orateur renvoie aux critiques soulevées par la Commission consultative des droits de l'Homme ayant critiqué l'exécution des décisions de justice ordonnant un tel placement judiciaire.

Madame la représentante du Parquet général donne à considérer que si une mesure de garde provisoire est prise en cas de circonstances exceptionnelles, le régime de la protection de la jeunesse actuellement en vigueur ne prévoit ni une audition préalable du mineur, ni un débat contradictoire préalable.

Quant à l'exécution des décisions de placement par les autorités judiciaires, l'oratrice signale que des critiques y relatives sont formulées de façon récurrente. Il y a lieu de souligner que l'exécution de telles décisions de justice par des officiers de la police judiciaire, vêtus de leur uniforme de la police, reste l'exception. Jusqu'à présent des propositions alternatives n'ont pas été formulées par des critiques et force est de constater que la police judiciaire constitue la seule autorité étatique qui est disponible 24 h / 24 h pour exécuter de telles décisions.

### **C. Intervention de l'Association nationale des communautés éducatives et sociales (ci-après « A.N.C.E.S. »)**

Monsieur le Président de l' A.N.C.E.S. présente les objectifs de son association et les différents membres de celle-ci. Un avis consultatif de l' A.N.C.E.S. sera soumis à la Chambre des Députés prochainement.

Une des considérations principales de l' A.N.C.E.S. porte sur la réhabilitation du droit de la protection de la jeunesse, qui est devenu au fil de son existence de plus en plus un droit répressif. De plus, l'image de l'enfant a changé et le mineur est dorénavant considéré comme un sujet de droit qui peut faire valoir ses droits en justice, et non pas comme un objet de droit.

Force est de constater que les évolutions sociétales ont profondément modifié les législations applicables à l'éducation des enfants et celles applicables au droit de la famille.

L'orateur renvoie également aux objectifs à valeur constitutionnelle inscrits dans le projet de révision constitutionnelle, et estime qu'il appartient au législateur d'assurer que les droits de l'enfant sont respectés à travers les différents textes de loi. Dans le cadre de la future loi le rôle du juge de la jeunesse devra être revu, comme il devrait jouer le rôle d'un acteur-clé dans le respect des droits individuels de l'enfant (droits de participation en société, droit de recevoir une protection appropriée, etc.).

De plus, l'orateur préconise d'inscrire dans la future loi une coopération plus étroite entre l'ONE et le SCAS et de prévoir la faculté de se doter d'une procédure pour prendre en compte les suggestions et réclamations que peuvent formuler les familles et mineurs concernés.

Par ailleurs, il serait judicieux de mettre en place un programme de recherche concomitant en matière juridique, criminologique et socio-pédagogique du système actuel de la protection de l'enfance.

Il est primordial que le projet de loi donne un message clair et uniforme aux familles et mineurs concernés, et non pas un régime semé d'ambiguïtés, tel que le régime actuellement en vigueur. En effet, de nombreuses mesures qui ont une finalité de protection de la jeunesse, sont perçues par les mineurs et leurs familles comme une sanction déguisée.

L'orateur renvoie aux systèmes juridiques étrangers qui prévoient la faculté pour le mineur de soumettre un projet individuel au juge de la jeunesse. Un tel projet individuel peut être élaboré entre un centre de médiation et le mineur, et ce projet peut alors se substituer aux décisions unilatérales prises par le juge de la jeunesse. Les dispositions répressives ne devraient être ordonnées que subsidiairement par le juge de la jeunesse.

L'orateur préconise d'inscrire au sein de la future loi qu'une mesure privative de liberté ne peut être ordonnée en tant que mesure *ultima ratio*. Selon l'orateur, le projet de loi 7276 adopte une approche plus répressive en matière de mesures privatives de liberté que le régime juridique actuellement en vigueur. A chaque fois qu'il serait possible de substituer une mesure privative de liberté à une mesure alternative jugée moins coercitive, il faudrait recourir à cette alternative. A titre d'exemple, l'orateur estime qu'il serait judicieux de recourir davantage au bracelet électronique pour mineurs au lieu d'un placement dans un lieu privatif de liberté.

Quant à la question de savoir si un droit pénal des mineurs serait plus avantageux qu'un droit de la protection de la jeunesse, l'orateur estime qu'il y a lieu d'examiner cette problématique sous un autre regard et de sortir de la dichotomie du débat actuel. Une troisième voie, à l'instar des autres Etats européens qui ont réformé leur arsenal législatif au fil des dernières années, démontre que certains ont mis en place une « *child's rights based juvenile justice* » et une justice réparatrice.

Quant au maintien de l'autorité parentale en cas de placement judiciaire ordonné par le juge de la jeunesse, l'orateur estime que cet aspect de la réforme est louable. Cependant, une gradation de l'autorité parentale s'impose et le texte actuel devrait adopter une approche plus nuancée et prévoir une autorité parentale « *intégrale ou en partie* » au bénéfice des parents. .

## Echange de vues

- ❖ Monsieur Alex Bodry signale que le Luxembourg n'a historiquement jamais opté pour un droit pénal des mineurs. Or, il s'agit d'un point qui suscite un clivage d'opinions entre les différents acteurs du terrain. L'orateur souhaite connaître le point de vue de l' A.N.C.E.S à ce sujet.

Monsieur le Président de l' A.N.C.E.S. est d'avis qu'opter soit pour un droit pénal des mineurs, soit pour un droit de la protection de la jeunesse, ne peut constituer une réponse satisfaisante. Il faut un consensus politique et sociétal sur les objectifs du modèle retenu, et, par la suite, une feuille de route qui détaille comment les objectifs fixés peuvent être atteints. Plusieurs Etats européens qui avaient adopté dans le passé un droit pénal des mineurs, ont entre-temps réformé leur législation afin de stimuler l'esprit d'une justice réparatrice.

Un représentant de l' A.N.C.E.S. déplore que le régime actuellement en vigueur constitue un imbroglio inefficace entre des mesures d'assistance et éducatives et des mesures répressives. Ainsi, la pratique a démontré que de nombreuses plaintes déposées par des acteurs du terrain ayant pris connaissance d'infractions graves commises par des mineurs, sont classées sans suites par les autorités judiciaires. Une telle approche ne conduira pas une responsabilisation des mineurs concernés. Si la société fait le choix de vouloir sanctionner des délinquants mineurs et étendre des mesures éducatives dans une optique de droit pénal, alors il faudra se doter d'une législation appropriée en la matière.

Le Secrétaire-administrateur,

Le Président de la Commission de la Justice,



15



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CL/PG

P.V. J 15

## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 25 mars 2019

#### Ordre du jour :

7276      **Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**  
- Echange de vues avec Mme Renate Winter, Chairperson of the Committee on the Rights of the Child at the United Nations

\*

Présents :      Mme Diane Adehm, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, Mme Stéphanie Empain, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, remplaçant M. Léon Gloden, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth

Mme Silvia Allegrizza, M. Charel Schmit, de l'Université du Luxembourg

Mme Renate Winter, Chairperson of the Committee on the Rights of the Child at the United Nations

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés :      M. Guy Arendt, M. Léon Gloden, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding

M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence :      M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

7276      **Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

**Echange de vues avec Mme Renate Winter, Chairperson of the Committee on the Rights of the Child at the United Nations**

Monsieur Charles Margue souhaite la bienvenue à Madame Renate Winter et tient à remercier celle-ci pour d'échanger des idées avec les membres de Commission de la Justice au sujet de la réforme de la protection de la jeunesse.

Madame Renate Winter présente brièvement sa biographie et renvoie à son expérience professionnelle en matière des droits de l'enfant.

L'oratrice explique que le droit international public a fixé un cadre légal aux droits de l'enfant, dont notamment la Convention<sup>1</sup> relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 (ci-après la « *Convention de New York* »), ainsi que les protocoles<sup>2</sup> additionnels y relatifs.

A noter que le protocole facultatif n°3 à la Convention de New York établit une procédure de présentation de communications permettant aux particuliers relevant de la juridiction d'un Etat signataire, qui affirment être victimes d'une violation par les autorités de cet Etat signataire de l'un des droits énoncés par Convention de New York, de s'adresser au Comité des droits de l'enfant. Le Comité des droits de l'enfant peut soumettre à l'attention de l'Etat signataire une demande exigeant qu'il prenne les mesures provisoires qui s'avèrent nécessaires pour éviter qu'un préjudice irréparable soit causé à la victime ou aux victimes des violations alléguées.

Monsieur Charles Margue explique que le chantier de la réforme du droit de la protection de la jeunesse s'étale sur deux décennies. Les responsables politiques ont décidé de prendre à bras le corps les difficultés existantes en la matière et d'adopter une réforme législative le plus rapidement possible. Tous les acteurs interrogés sont soucieux de la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant. Or, il s'agit d'une notion aux contours flous qui fait l'objet d'interprétations divergentes.

L'orateur se demande quelles dispositions seraient à prévoir absolument au sein de la future loi et quelles dispositions de la loi en projet sont à proscrire.

L'orateur renvoie aux organismes extra-parlementaires invités au sein de la commission parlementaire, dont la majorité a critiqué la rédaction du projet de loi en raison de son manque de lisibilité ainsi que la forte judiciarisation de la protection de la jeunesse.

Monsieur Gilles Roth donne à considérer que les textes de loi sont rédigés par des juristes, alors que les destinataires principaux de la loi sont souvent des acteurs du terrain. L'orateur se demande s'il ne serait pas opportun de soumettre le projet de loi amendé à un organisme international, afin d'en aviser ce dernier et de s'assurer que les dispositions de celui-ci soient conformes aux exigences du droit international public.

En outre, l'orateur estime que les voies de recours à l'encontre des mesures ordonnées par le juge de la jeunesse ainsi que les garanties procédurales nécessitent une adaptation au sein du projet de loi.

Madame Renate Winter esquisse plusieurs pistes de réflexions à l'adresse des membres de la Commission de la Justice.

De prime abord, il y a lieu de rappeler qu'une loi s'adresse tant aux personnes qui sont censées contrôler l'application de celle-ci, c'est-à-dire les magistrats, qu'aux citoyens qui doivent respecter la loi. L'oratrice signale qu'elle a analysé le projet de loi 7276 et confirme qu'il est

<sup>1</sup> Ladite convention a été approuvée par le Luxembourg par la loi du 20 décembre 1993 portant

1) approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989

2) modification de certaines dispositions du code civil. (Mémorial : A104 du 29 décembre 1993)

<sup>2</sup> Loi du 5 août 2015 portant approbation du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, signé à Genève le 28 février 2012. (Mémorial : A163 du 21 août 2015)

difficilement compréhensible, même pour des juristes et experts du droit des enfants. Une adaptation du langage employé serait souhaitable.

Quant à la philosophie du droit pénal qui vise à sanctionner des actes illégaux et à dissuader des auteurs d'infractions potentielles, il convient de souligner que cette logique constitue un échec. La philosophie traditionnelle du droit de la protection de la jeunesse obéit à une logique différente et vise à protéger les enfants des dangers existants dans une société. Or, au début du 20<sup>ème</sup> siècle quand les Etats européens se sont dotés de tels régimes juridiques, ils ne visaient pas à protéger les mineurs d'eux-mêmes, et le champ d'application était limité aux personnes âgées de 0 à 10 ans. Les adolescents étaient par conséquent exclus. Il convient de noter que les enfants et adolescents ont une connaissance des règles de base qui s'appliquent au sein de la société (par exemple : interdiction de la destruction des biens d'autrui, interdiction et répression du vol, etc.). Dans une vision traditionnelle, le droit de la protection des mineurs ne prévoit pas de garanties juridiques pour le mineur (par exemple : durée maximale d'un placement ordonné par voie judiciaire, réévaluation des mesures prises par le juge de la jeunesse, etc.), de sorte que ces mesures sont souvent perçues par les mineurs concernés comme des sanctions pénales.

Quant au fond, plusieurs critiques fondamentales sont à soulever à l'encontre du régime de la protection de la jeunesse et des dispositions prévues par la loi en projet. Ainsi, la Convention de New York prévoit l'obligation pour les Etats signataires de garantir au mineur capable de discernement le droit d'être entendu par le juge, dans le cadre d'une procédure le concernant. Or, selon les informations recueillies par l'oratrice, cette obligation n'est actuellement pas respectée par les autorités judiciaires luxembourgeoises.

Il y a lieu de veiller dans le cadre de la future loi à ce que les magistrats du tribunal de la jeunesse fassent usage d'un langage compréhensible pour le mineur, en cas d'audition de celui-ci.

Quant à la faculté de placement d'un mineur au sein d'une maison d'arrêt conçue pour des détenus adultes, l'oratrice critique fortement les dispositions y relatives, prévues tant par la loi actuellement en vigueur que par le projet de loi 7276. Elle juge cette façon de procéder inacceptable et renvoie aux dispositions de la Convention de New York. Quant à l'argumentation avancée par certains acteurs, selon laquelle un placement au sein d'une maison d'arrêt pourrait se justifier en cas d'absence d'alternatives viables, l'oratrice réfute celle-ci. Elle est d'avis que dans ce cas de figure il incomberait aux autorités nationales de construire une maison d'arrêt réservée aux seuls détenus mineur d'âge. En l'attente des travaux de construction y relatifs, les autorités publiques pourraient transformer temporairement un bâtiment existant, tel qu'un logement, en une structure sécurisée permettant d'y placer des mineurs.

Quant à l'exécution des mesures de placement judiciaires ordonnées par le tribunal de la jeunesse, il y a lieu de veiller à ce que celles-ci se déroulent dans un cadre conforme aux droits de l'homme, et non pas dans un cadre humiliant et discriminatoire. L'oratrice donne à considérer qu'il est inacceptable que des mineurs soient arrêtés par des officiers de la police judiciaire au milieu de la nuit ou lors des cours d'école, afin de les transporter dans un établissement d'accueil, suite à une décision de justice ordonnant le transfert de la garde dans un tel établissement. Pour remédier à ces situations, une circulaire des autorités publiques devrait être adoptée le plus rapidement possible, sans qu'une intervention du législateur ne soit forcément nécessaire.

L'oratrice déplore le fait que la législation luxembourgeoise ne prévoit pas de délai de placement maximal à l'égard du mineur, en cas de placement d'urgence ordonné par les autorités judiciaires. De plus, la législation luxembourgeoise ne prévoit pas d'âge minimum de

responsabilité pénale, alors que quasiment tous les Etats européens ont fixé un tel âge au sein de leur ordonnancement juridique.

Quant à l'organisation judiciaire luxembourgeoise, l'oratrice juge impératif de se doter d'un juge pénal spécialisé pour les mineurs.

Madame Renate Winter préconise aux membres de la Commission de la Justice de procéder comme suit :

- i. il y a lieu de supprimer les dispositions du projet de loi qui ne sont pas en conformité avec le droit international public et les engagements internationaux pris par le Luxembourg ;
- ii. il y a lieu de supprimer les dispositions du projet de loi qui sont assimilées au droit pénal ;
- iii. il y a lieu de supprimer les dispositions du projet de loi permettant aux autorités judiciaires de placer un mineur au sein d'un centre pénitentiaire pour des détenus adultes ;
- iv. il y a lieu de supprimer également les dispositions du projet de loi permettant le placement du mineur auprès d'un établissement d'accueil en cas d'actes de désobéissance commis par le mineur (exemple : refus de fréquenter un établissement scolaire). Selon l'oratrice, il y a lieu de sanctionner les parents au cas où un mineur refuse d'aller à l'école ;
- v. il y a lieu d'adapter la terminologie et le langage employé au sein du projet de loi et de rendre ces derniers compréhensibles pour les personnes non initiées au droit des enfants ;
- vi. mettre en place un droit pénal des mineurs qui soit conforme aux exigences du droit international public, ainsi qu'une procédure pénale applicable aux mineurs qui soit conforme aux exigences des droits de l'homme ;
- vii. investir dans la prévention de la délinquance juvénile et former les autorités publiques et magistrats aux exigences d'une justice pénale pour mineurs, comme les coûts liés aux incarcérations et aux mesures de réintégration des délinquants récidivistes sont exorbitants pour une société qui a négligé le volet de la prévention de la délinquance juvénile ;
- viii. mettre en place à côté d'un droit pénal des mineurs une justice réparatrice et suivre la voie entamée par l'Autriche, la Suisse, la France et la Belgique. La réparation pénale est une mesure éducative prononcée à l'égard d'un mineur auteur d'une infraction pénale, auquel il est proposé de réaliser une activité d'aide ou de réparation au bénéfice de la victime. En cas de refus ou d'échec de cette mesure, le juge pénal spécialisé pour les mineurs pourra toujours recourir aux dispositions du droit pénal des mineurs et sanctionner pénalement le mineur concerné.

Au sujet de la justice réparatrice, l'oratrice signale qu'en Autriche très peu d'affaires judiciaires sont portées à une audience d'une juridiction spécialisée sur le droit pénale des mineurs, comme la plupart des affaires donnent lieu à une mesure de justice réparatrice. A noter également que très peu de mineurs sont placés dans une maison d'arrêt spécialement conçue pour des mineurs. La loi autrichienne impose au juge pénal spécialisé sur la délinquance juvénile d'avoir des entrevues à des intervalles réguliers avec les mineurs placés et de réévaluer cette mesure.

Monsieur Charles Margue se demande si le modèle autrichien fait l'objet d'une acceptation sociétale en Autrice.

Madame Renate Winter confirme que le modèle autrichien est largement accepté par les citoyens autrichiens.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue





## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 20 mars 2019

#### Ordre du jour :

1. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire  
  
- Echange de vues avec des représentants de la Commission consultative des droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg et de représentants des associations sans but lucratif FEDAS et Mouvement ATD Quart Monde Luxembourg
  
2. Divers

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

Mme Catherine Olinger, du Ministère de la Justice

M. Gilbert Pregno, Président de la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH)

Mme Deidre Du Bois, Vice-Présidente de la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH)

Mme Fabienne Rossler, secrétaire générale de la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH)

M. Max Mousel, Mme Anamarija Tunjic, juristes auprès de la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH)

M. Gérard Albers, Vice-Président de la FEDAS (fédération d'organismes du secteur social)

M. Gilles Dhamen, coordinateur de la plateforme " aide à l'enfance " de la FEDAS

M. Jacques Schloesser, coordinateur de la commission technique " prestations " de la plateforme de la FEDAS

Mme Pascaline K'Delant, chargée de mission auprès de la FEDAS

Mme Djuna Bernard, Présidente de la Confédération générale de la Jeunesse du Luxembourg (CGJL)

Mme Joëlle Christen, Présidente du Mouvement ATD Quart Monde Luxembourg

Mme Astrid Bremer, M. René Schmidt, du Mouvement ATD Quart Monde Luxembourg

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm

M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

## **1. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

### **Remarque préliminaire**

Monsieur Charles Margue présente brièvement les différents participants qui interviennent dans le cadre de la réunion de ce jour.

Il est proposé de fixer l'ordre de passage comme suit :

1. la Commission consultative des droits de l'Homme (ci-après « *CCDH* ») ;
2. le Mouvement ATD Quart Monde Luxembourg ASBL (ci-après « *ATD Quart Monde* ») ;
3. la Fédération d'organismes du secteur social ASBL (ci-après « *FEDAS* »).

### **A. Echange de vues avec des représentants de la Commission consultative des droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg**

Monsieur Gilbert Pregno souligne, en guise d'introduction, l'importance du projet de loi sous rubrique et préconise une continuation de l'instruction parlementaire de celui-ci, malgré les critiques à soulever.

L'orateur renvoie à l'historique de celui-ci et à la décision du Ministre de la Justice de mettre en place un groupe de travail pluridisciplinaire afin d'élaborer un nouveau projet de loi en matière de protection de la jeunesse en collaboration avec les différents acteurs concernés. A noter que la CCDH s'est retirée dudit groupe de travail au moment de l'élaboration du texte de ce projet de loi, et ce, afin de garantir la neutralité de cet organisme.

Selon l'orateur, il est primordial de définir au sein de la future loi à quel moment le tribunal de la jeunesse devrait intervenir et également les cas dans lesquels une telle intervention s'avère nécessaire. Le projet de loi sous rubrique présente de nombreuses incohérences. Les mesures ordonnées par le tribunal de la jeunesse ne sont pas prévisibles et ne sont pas limitées dans le temps. De plus, les procédures judiciaires ne sont pas décrites avec la précision requise. Si le projet de loi s'affiche dans un objectif de protection de la jeunesse, force est de constater que de nombreuses dispositions rappellent le droit pénal qui n'adopte guère un esprit de sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Aux yeux de l'orateur, un débat de fond sur les orientations de la future loi s'impose au niveau sociétal.

D'un point de vue psychologique, il y a lieu de garder à l'esprit qu'un enfant est loyal à l'égard de ses parents, même en cas mauvais traitement de ce dernier. Il y a lieu de souligner que la loi actuellement en vigueur a une approche moralisatrice à l'égard des parents.

Quant à la faculté prévue par la loi de pouvoir ordonner le placement d'un mineur au Centre pénitentiaire de Luxembourg (ci-après « CPL »), l'orateur estime que cette façon de procéder est inacceptable. L'Unité de Sécurité du Centre Socio-Educatif (ci-après « Unisec ») a ouvert ses portes en 2017 et constitue une institution fermée et sécurisée spécialement créée pour y placer des mineurs ; ainsi un placement judiciaire de mineurs au CPL ne se justifie plus. Il a été la volonté du législateur de l'époque de mettre un terme au placement judiciaire de mineurs au CPL, une fois que l'Unisec sera opérationnelle. L'orateur se dit scandalisé que des mineurs ont fait l'objet d'un placement judiciaire au sein du CPL, sans qu'ils n'aient été auteurs ou complices d'une infraction pénale.

En outre, l'orateur critique l'exécution de certaines décisions de justice coulées en force de choses jugées par les officiers et agents de la Police judiciaire. Il renvoie à certains cas dont il a pris connaissance, témoignant d'actes de maltraitance institutionnelle et s'étant déroulées dans des conditions humiliantes pour les personnes concernées (par exemple : au milieu de la nuit ou durant des cours scolaires). L'orateur souligne qu'une telle façon de procéder est inacceptable. Il serait souhaitable que les parents soient informés des décisions de justice les concernant dans un langage compréhensible et accessible et qu'ils déposent leurs enfants endéans un certain délai auprès de l'établissement spécialisé auquel l'autorité parentale a été transférée par décision de justice.

## Echange de vues

- ❖ Monsieur Gilles Roth accueille favorablement l'initiative d'organiser des *hearings* avec des experts et des acteurs proches des réalités du terrain. L'orateur concède qu'une réforme du droit de la protection de la jeunesse est une charge laborieuse.

L'orateur estime que la mise en place d'une troisième structure, constituant une institution fermée et sécurisée spécialement créée par l'Etat pour y placer des délinquants mineurs et de jeunes adultes, pourrait constituer une piste de réflexion afin de remédier à la situation existante qui permet aux autorités judiciaires de procéder au placement judiciaire de mineurs au CPL.

En outre, l'orateur s'interroge sur l'opportunité de la mise en place d'un droit pénal des mineurs, proposition esquissée par l'*Ombuds Comité fir d'Rechter vum Kand*. Alternativement, il serait envisageable d'amender le projet de loi sous rubrique et de mettre en place des garanties procédurales équivalentes à celles prévues par le Code de procédure pénale.

Monsieur Charles Marque signale qu'un débat<sup>1</sup> en commission parlementaire au sujet de la possibilité du placement judiciaire d'un mineur dans un centre pénitentiaire a eu lieu récemment. L'orateur explique que la commission parlementaire est, dans sa grande majorité, d'avis qu'une solution pragmatique et respectueuse des droits fondamentaux devra être trouvée dans le cadre du projet de loi sous rubrique. De plus, la commission parlementaire juge nécessaire de revoir les garanties procédurales prévues par la loi en projet et d'adapter ces dispositions.

Monsieur Gilbert Pregno est d'avis que la mise en place d'un droit pénal des mineurs ne constitue pas nécessairement un choix opportun. *In fine*, il est impossible à prévoir quelle application sera faite *in concreto* par les juridictions de ce droit pénal esquissé par certains acteurs.

Quant à l'Unisec, il y a lieu souligner que cette structure constitue un lieu privatif de liberté qui accueille des mineurs de profils différents. Selon l'orateur, il serait indispensable de réserver les places de l'Unisec aux seuls mineurs qui ont commis une infraction pénale et de mettre fin à la pratique d'y placer également des mineurs « *désobéissants* » qui ont par exemple commis des fugues ou ont refusé d'aller à l'école.

Quant à la proposition de construire une 3<sup>e</sup> structure étatique permettant d'accueillir des mineurs qui ont commis des infractions pénales, l'orateur estime que celle-ci n'apporte pas nécessairement plus de clarté en la matière. Il plaide en faveur d'une réorganisation des structures existantes. Une décentralisation du centre socio-éducatif de l'Etat est indispensable. De plus, il serait opportun de réfléchir à une transformation de certaines structures existantes en des structures semi-ouvertes.

- ❖ Monsieur François Benoy souhaite savoir s'ils existent des chiffres précis sur le nombre de mineurs incarcérés et sur les raisons de ces incarcérations ? De plus, l'orateur se demande si l'Unisec, qui a ouvert ses portes en 2017, a assez de places pour accueillir l'ensemble des mineurs placés.

Monsieur Gilbert Pregno explique qu'il ne dispose pas de chiffres sur le nombre de mineurs placés au sein de l'Unisec. Aucune étude scientifique ne semble être menée sur les raisons de placement judiciaire au sein de cette structure.

Madame Deidre Du Bois est d'avis que le Gouvernement devrait abandonner définitivement le placement judiciaire de mineurs au CPL et se mettre enfin en conformité avec les normes internationales et ses propres engagements. L'Unisec offre les mêmes garanties sécuritaires que le CPL, mais contrairement à ce dernier, elle dispose aussi d'un personnel spécialisé et d'un environnement qui permet le travail individuel avec les mineurs ayant pour objet la prévention de la récidive et la préparation de la réinsertion sociale.

Quant à l'argument soulevé de manière récurrente que le placement judiciaire de mineurs au CPL devrait rester possible dans des circonstances exceptionnelles, l'oratrice réfute celui-ci. Elle donne à considérer que l'Unisec a été construite en prenant en compte les chiffres portant sur le nombre de mineurs placés annuellement au CPL. De plus, si on se livre à une analyse sur les raisons des placements de mineurs au CPL, dont certains ne sont pas auteurs d'une quelconque infraction pénale, alors cette façon de procéder devient d'autant plus critiquable.

De plus, l'oratrice signale que le placement au sein de l'Unisec ne devrait pas porter sur une durée indéterminée, mais devrait être réévalué endéans des délais stricts. Au cas où un placement judiciaire au sein de cette structure s'avèrerait nécessaire et que celle-ci n'aurait

---

<sup>1</sup> cf. Procès-verbal de la réunion du 30 janvier 2019 de la Commission de la Justice, Session ordinaire 2018-2019, P.V. J 07

pas de places libres, alors il serait opportun de réfléchir à une libération d'un mineur qui y a été placé antérieurement.

Enfin, il convient de noter que le Conseil de l'Europe a déjà publié en 2010 des lignes directrices<sup>2</sup> à adopter par les Etats membres sur la création d'une justice adaptée aux enfants. Force est de constater qu'en 2019 le Luxembourg ne s'est toujours pas conformé à ces lignes directrices et continue d'appliquer une législation datant de 1992.

- ❖ Monsieur Roy Reding se demande s'il existe des chiffres précis sur le nombre de mineurs placés par voie de justice et dont l'exécution d'une décision de justice coulée en force de chose jugée s'est déroulée dans des conditions inacceptables. Quant à l'exécution de décisions de justice coulées en force de chose jugée par des autorités judiciaires, qui se déroulent dans des conditions humiliantes, l'orateur estime que pour remédier à ces situations il n'est nécessaire d'adapter la législation existante. Ainsi, par voie de circulaire interne, des instructions précises sur l'exécution desdites décisions de justice pourraient être transmises aux officiers et agents de la police judiciaire et aux autorités judiciaires.

Monsieur Gilbert Pregno explique que plusieurs centaines de mineurs sont actuellement touchées par une mesure découlant de la législation existante en matière de protection de la jeunesse. Selon les informations recueillies par l'orateur, trois mineurs ont été placés au cours de l'année 2018 au CPL et environ 180 mineurs ont été arrêtés par les autorités judiciaires en raison de l'exécution d'une décision de justice coulée en force de chose jugée. L'orateur signale qu'il est difficile d'obtenir des chiffres détaillés sur le nombre de mesures prises dans le cadre de la législation applicable sur la protection de la jeunesse.

- ❖ Monsieur Dan Biancalana souhaite savoir quelle orientation pour le débat sociétal sur la protection de la jeunesse pourrait être fournie par la CCDH.

Monsieur Gilbert Pregno estime qu'un débat sociétal devrait être mené sur les lignes de séparation entre la protection de la jeunesse et le droit pénal des mineurs. Si ces deux domaines ont des points communs, force est de constater qu'ils obéissent à des philosophies qui leurs sont propres et que les lignes de séparation sont floues.

- ❖ Madame Carole Hartmann renvoie aux explications fournies par Madame la représentante du Parquet général<sup>3</sup> sur le profil des mineurs placés au sein de l'Unisec. L'oratrice souhaite savoir quelle réaction des autorités publiques est à considérer comme appropriée en cas d'arrestation de mineurs soupçonnés d'être les auteurs d'infractions graves telles que des coups et blessures volontaires.

Monsieur Gilbert Pregno signale qu'au cas où des mineurs ont commis des infractions graves, une réaction des autorités publiques est indispensable. De tels comportements ne doivent pas rester sans conséquences.

## **B. Echange de vues avec des représentants de l'association sans but lucratif Mouvement ATD Quart Monde Luxembourg**

Madame Joëlle Christen explique que les réflexions qui seront présentées aux membres de la Commission de la Justice dans le cadre de la présente réunion sont le fruit de plusieurs conférences-débats qui ont été menées dans le passé.

<sup>2</sup> <https://www.coe.int/fr/web/children/child-friendly-justice>

<sup>3</sup> cf. Procès-verbal de la réunion du 27 février 2019 de la Commission de la Justice, Session ordinaire 2018-2019, P.V. J 10

De plus, ATD Quart Monde a organisé des formations au sujet : « *Comment, dans le cadre du placement judiciaire d'un enfant, agir pour le bien-être et le respect de l'enfant et de sa famille* ». Il a été recouru à la méthode du croisement des savoirs qui vise à faire émerger le savoir des personnes en situation de précarité et de le confronter aux savoirs universitaires et professionnels. Cette méthode de travail a pour objectif de rendre plus compréhensible les réalités sociales et les problèmes sociétaux existants. Par cette méthode de travail, les différents participants deviennent capables de changer leur manière d'agir ensemble et explorent les différentes possibilités d'une amélioration des conditions de vie des personnes défavorisées.

M. René Schmidt explique qu'il faut prendre au sérieux les familles et leurs problèmes socio-économiques. Il échet de constater que la vue administrative et judiciaire sur les familles en difficultés divergent souvent des réalités perçues par ces dernières.

Au sujet de la loi en projet, l'orateur renvoie à son expérience professionnelle en matière de protection de la jeunesse et signale que celle-ci n'est guère adaptée à la plupart des situations qui se présentent aux acteurs du terrain. La plupart des mineurs qui font l'objet d'une mesure de protection de la jeunesse ne sont pas des délinquants, mais des personnes dans une situation précaire et défavorisée. Force est de constater que la loi en projet se focalise principalement sur la délinquance juvénile et s'inscrit dans une approche qui est d'inspiration du droit pénal. Aux yeux de l'orateur, il devrait être prévu que le tribunal de la jeunesse n'intervienne qu'en ordre subsidiaire, au cas où d'autres tentatives d'assistance et d'aide d'organismes extra-judiciaires auraient échouées.

Quant à la volonté des auteurs du projet de loi d'impliquer le mineur plus fortement dans le processus décisionnel des mesures de la concernant et qui sont ordonnées par le tribunal de la jeunesse à son encontre, l'orateur salue cette ouverture qui remet en cause le principe de la prise de décisions unilatérales en la matière. Cependant, il ne s'agit que d'une ouverture timide et une approche plus courageuse en la matière serait souhaitable.

Quant au champ d'application des mesures d'aides adaptées volontaires<sup>4</sup> que le tribunal de la jeunesse peut ordonner à l'égard du mineur, l'orateur estime que l'ensemble des mesures<sup>5</sup> d'aide sociale prévues par la loi modifiée du 16 décembre 2008<sup>6</sup> relative à l'aide à l'enfance et à la famille devrait tomber dans l'étendue de celui-ci.

Quant à l'avis consultatif<sup>7</sup> élaboré par les autorités judiciaires, l'orateur exprime son désaccord avec certaines des observations et idées y formulées. Ainsi, l'orateur signale que dans le cadre son expérience professionnel, très peu de parents ont manifesté un désintérêt pour le bien-être de leurs enfants et il est extrêmement rare qu'une interruption du droit de visite des parents s'avère nécessaire pour garantir la sécurité physique et moral du mineur concerné.

Quant au langage employé par le projet de loi, l'orateur estime que celui-ci est incompréhensible pour une large majorité des familles concernées. Expliquer aux parents et mineurs placés les dispositions prévues par la loi sur la protection de la jeunesse est un exercice laborieux.

Certains nouveautés que le projet de loi entend introduire sont à saluer, tels que le maintien de l'autorité parentale auprès des parents, dans la mesure du possible, même en cas de placement judiciaire de l'enfant. Il y a lieu de veiller sur des rapports respectueux entre les parents et les institutions étatiques au sein desquelles des mineurs peuvent être placés suite à une ordonnance prise par le tribunal de la jeunesse.

---

<sup>4</sup> cf. Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3 du projet de loi

<sup>5</sup> cf. Article 11 de la loi modifiée du 16 décembre 2008

<sup>6</sup> Loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille. (Mémorial : A192 du 22 décembre 2008)

<sup>7</sup> cf. document parlementaire 7276/02

L'orateur salue le fait que la loi en projet prévoit l'obligation de convenir d'une entrevue entre le juge de la jeunesse, les parents du mineur placé et le mineur concerné par un tel placement judiciaire, afin de dresser un bilan intermédiaire. Il salue également le fait que cette entrevue doit avoir lieu endéans 6 mois du placement. Il serait cependant souhaitable que les parents soient informés systématiquement des suites d'un tel placement judiciaire. De plus, il est douteux qu'un lien affectif puisse être assuré entre les parents et le mineur. Des rencontres physiques sont nécessaires afin de maintenir un tel lien.

L'orateur préconise la fixation, au sein du projet de loi, de modalités transparentes et adaptées sur la participation des parents aux mesures d'aides adaptées volontaires ordonnées. De plus, ils devraient pouvoir exprimer préalablement leur avis sur lesdites mesures à ordonner par le juge de la jeunesse.

En outre, il serait souhaitable que la future loi prévoit un droit de maintenir des contacts réguliers avec des membres de la famille autres que les parents (exemples : grands-parents, parrains, cousins, etc.).

Madame Astrid Bremer lit aux membres de la Commission de la Justice le témoignage recueilli d'une mère de famille dont les enfants ont été placés par voie d'ordonnance judiciaire.

Madame Joëlle Christen est d'avis que plusieurs articles du projet de loi sont lacunaires et devraient être amendés.

L'oratrice estime que l'article 13 du projet de loi portant sur les modalités et horaires des droits de visite, d'hébergement et de correspondance des parents, présuppose que l'établissement au sein duquel le mineur est placé soit bienveillant et accorde et fixe ces modalités avec une certaine flexibilité. Il y a lieu de veiller à ce que des abus de la part des établissements ne soient pas commis.

Quant à l'article 15 portant sur la réintégration familiale du mineur, il convient de se demander si des aides spécifiques ne devraient pas être envisagées.

L'article 17, qui prévoit que les parents reçoivent au moins deux fois par an des informations sur la situation de leurs enfants placés, devrait être amendé. Ainsi, la fourniture d'une information tous les 6 mois sur la situation de l'enfant placé est jugée insuffisante.

## **Echange de vues**

- ❖ Monsieur Charles Margue se demande si ATD Quart Monde préconise une restriction au sein de la future loi de la marge d'appréciation des autorités judiciaires et des établissements accueillant des mineurs y placés.

Madame Joëlle Christen est d'avis que des limitations plus strictes de la marge d'appréciation de certains acteurs intervenant dans le domaine de la protection de la jeunesse s'imposent, et ce, afin de contrecarrer des abus éventuels. En effet, une marge d'appréciation trop large en faveur des autorités judiciaires et des établissements accueillant des mineurs y placés risque de se répercuter négativement sur l'intérêt supérieur de l'enfant et les relations familiales entretenues avec les parents.

Il y a lieu de souligner que les différents établissements ont une approche très variées en matière de contact autorisé entre les mineurs placés et les parents.

- ❖ Monsieur Dan Biancalana souhaite avoir des informations supplémentaires sur le modèle esquissé par ATD Quart Monde portant sur une intervention purement subsidiaire du tribunal de la jeunesse, au cas où un mineur nécessite une assistance éducative.

M. René Schmidt explique qu'à l'heure actuelle l'intervention des cours et tribunaux prime sur l'action de l'Office national de l'enfance (ci-après « ONE »). En cas de procédures pendantes devant les cours et tribunaux, l'ONE ne peut intervenir qu'à la demande expresse des instances judiciaires. L'orateur juge une telle façon de procéder malencontreuse et renvoie à des situations vécues dans le cadre de ses expériences professionnelles dans le domaine de la protection de la jeunesse.

- ❖ Monsieur Gilles Roth souhaite savoir si des professionnels du droit, tels que les avocats du barreau de Luxembourg, entendent également soumettre un avis consultatif à la Chambre des Députés. L'orateur renvoie aux critiques soulevées par de nombreux acteurs du secteur social qui déplorent que la loi en projet soit difficilement compréhensible pour les non-juristes.

Madame Joëlle Christen signale qu'un tel avis consultatif est en cours d'élaboration.

M. René Schmidt confirme que la loi en projet est incompréhensible pour de nombreuses personnes. L'orateur plaide en faveur d'un texte de loi qui soit rédigé dans un langage accessible aux mineurs concernés et à leurs parents.

### **C. Echange de vues avec des représentants de l'association sans but lucratif FEDAS**

Monsieur Gilles Dhamen présente brièvement les objectifs de l'association sans but lucratif FEDAS et les membres de celle-ci.

La loi<sup>8</sup> modifiée sur l'ONE repose sur 4 piliers :

- 1) la déjudiciarisation de l'aide à l'enfance ;
- 2) la participation des parents concernés ;
- 3) les mesures d'aide à apporter ;
- 4) le volet de la prévention.

Le projet de loi 7276 vise à intégrer ces piliers. Or, les interactions entre l'aide à l'enfance et la protection de la jeunesse sont formulées de façon imprécise et manquent de coordination. Selon l'orateur, il incomberait à l'ONE d'assurer une telle coordination des mesures d'aides. Une des critiques fondamentales à soulever consiste dans le fait que les bénéficiaires d'aides peinent à avoir une vue d'ensemble des mesures d'aides proposées par les différents organismes et associations actifs dans le secteur de l'action sociale.

Pour les représentants de la FEDAS, qui interviennent dans le cadre la loi modifiée sur l'ONE fixant le cadre légal des acteurs extra-judiciaires du secteur de l'action sociale, il se pose la question de savoir comment les dispositions du projet de loi 7276 seront compatibles avec la loi prémentionnée.

Monsieur Jacques Schloesser explique qu'il y a lieu de distinguer clairement entre les mesures d'aide sociale, mesures à caractère volontaire, et les mesures de garde, d'éducation et de préservation, ordonnées à l'égard des mineurs par le tribunal de la jeunesse, dont certaines ont un caractère répressif, alors que d'autres ont simplement un caractère contraignant et n'entendent pas sanctionner un comportement répréhensible. Selon l'expérience

---

<sup>8</sup> *op.cit.* n°6

professionnelle de l'orateur, la grande majorité des mineurs placés par voie d'ordonnance judiciaire ne sont pas les auteurs d'une infraction à caractère pénal, mais des mineurs dont le placement est ordonné en raison des problèmes sociaux-familiaux rencontrés dans leur milieu familial. Force est de constater que le projet de loi 7276 ne reflète pas cette réalité, mais se focalise principalement sur la répression de la délinquance juvénile.

Dans certains cas de figure, la collaboration entre les prestataires de l'action sociale et l'ONE est à adapter. La pratique s'est développée que les différents acteurs actifs dans le domaine d'aide sociale estimant qu'un mineur a besoin d'une mesure d'aide sociale sollicitent immédiatement une autorisation du juge de la jeunesse. Une fois que le juge de la jeunesse a donné son accord, l'intervention des cours et tribunaux prime sur l'action de l'ONE et celui-ci participe alors aux frais des mesures d'aide conformément au cadre légal en vigueur. Or, une telle façon de procéder n'est pas conforme à l'esprit d'une déjudiciarisation de l'aide à l'enfance.

Quant au principe du maintien de l'autorité parentale auprès des parents en cas de placement du mineur, de nombreuses interrogations sont à soulever en pratique. Si l'approche des auteurs du projet de loi est louable, elle peut devenir un frein à l'accompagnement de l'enfant ou du jeune, notamment lorsqu'une décision importante est à prendre dans son intérêt.

Quant au travail quotidien des foyers et des établissements qui accueillent des mineurs faisant l'objet d'un placement judiciaire, un maintien automatique de l'autorité parentale auprès des parents risque de rendre plus épineux le travail des acteurs concernés. Selon l'orateur, une gradation de l'autorité parentale devrait être prévue par la future loi en cas de placement judiciaire du mineur, rendant inutile un accord des parents pour les actes dits usuels.

De plus, le maintien de l'autorité parentale auprès des parents risque de décourager de nombreuses familles d'accueil qui acceptent un placement familial d'un mineur auprès d'elles.

Quant à la rédaction du projet de loi 7276, la formulation de ce dernier est incompréhensible pour de nombreuses personnes.

### **Echange de vues**

- ❖ Monsieur Alex Bodry souhaite savoir si les représentants de la FEDAS ont pris connaissance des modèles juridiques étrangers qui permettent un maintien de l'autorité parentale auprès des parents sans entraver le travail quotidien des centres et établissements qui accueillent des mineurs faisant l'objet d'un placement judiciaire.

Monsieur Jacques Schloesser renvoie à la législation allemande qui a mis en place un tel système.

- ❖ Monsieur Dan Biancalana souhaite avoir des informations supplémentaires sur les modalités d'octroi d'une aide financière par l'ONE et le rôle à jouer par celui-ci.

Monsieur Gilles Dhamen juge opportun à transformer l'ONE en une administration spécialisée qui pourrait donner des indications précieuses sur une aide adaptée aux besoins du mineur.

- ❖ Madame Lydie Polfer souhaite avoir des informations supplémentaires sur le nombre d'enfants placés.

Monsieur Jacques Schloesser signale que 1582 mineurs et jeunes adultes font l'objet d'un placement. Parmi ces mineurs placés 1011 font l'objet d'un placement judiciaire, 47 sont placés dans le cadre d'une mesure volontaire et 524 jeunes adultes ayant atteint la majorité d'âge bénéficient d'un logement encadré.

## **2. Divers**

Aucun point divers n'est soulevé.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue





CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CL/PG

P.V. J 13

## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 13 mars 2019

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal du 28 février 2019
2. Examen du volet justice du projet de budget de l'Etat 2019
3. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire  
- Continuation de l'examen des articles
4. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, remplaçant Mme Lydie Polfer, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, Mme Stéphanie Empain, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, remplaçant M. Léon Gloden

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Marie-Anne Ketter, M. Bob Lallemand, Mme Nathalie Solagna, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Léon Gloden, Mme Lydie Polfer

M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

1. **Approbation du projet de procès-verbal du 28 février 2019**

L'approbation du projet de procès-verbal sous rubrique est reportée à une prochaine réunion.

## 2. Examen du volet justice du projet de budget de l'Etat 2019

Monsieur Félix Braz présente les grandes lignes du volet justice du projet de budget<sup>1</sup> de l'Etat 2019.

- **Section 07.0 - Justice**

Monsieur Félix Braz signale d'ores et déjà que le budget relatif à la justice ne varie que peu d'une année à l'autre. Une des charges principales dans le budget du ministère de la Justice constitue la rémunération du personnel employé par son ministère, les frais de personnel des services judiciaires et des établissements pénitentiaires. S'il est vrai que les dépenses augmentent de presque 14%, force est de constater que le budget accordé au ministère de la Justice ne représente que *grosso modo* 1% du budget total de l'Etat luxembourgeois pour l'année 2019.

La plupart des projets d'infrastructures liés à l'activité du ministère de la Justice, respectivement à l'activité des services judiciaires et des établissements pénitentiaires, sont achevés. A titre d'exemple, on peut relever la rénovation du tribunal d'arrondissement de Diekirch. La construction du nouveau centre pénitentiaire d'Uerschterhaff est en cours et les coûts y relatifs figurent au sein du budget du ministère de la Mobilité et des Travaux publics.

A l'heure actuelle, les infrastructures à disposition des services judiciaires sont jugées satisfaisantes. Or, il n'est pas exclu que la cité judiciaire fera face à un manque de surface dans les prochaines années. Il y a lieu de garder à l'esprit que les réformes législatives adoptées au cours de la précédente législature ont augmenté d'un tiers le nombre de magistrats.

D'un premier aperçu, on pourrait croire que les frais de personnel du ministère de la Justice auraient augmentés de façon exponentielle. Or, cette augmentation s'explique par le fait que les rémunérations du personnel ne figurent plus dans les comptes du ministère de la Fonction Publique et de la Réforme administrative, mais dorénavant dans les comptes du ministère qui emploie réellement lesdits fonctionnaires et employés de l'Etat.

Quant à l'augmentation du poste relatif aux frais d'experts et d'études, cette augmentation s'explique partiellement par le financement d'une étude scientifique sur l'histoire de la justice au Luxembourg, qui est réalisée en collaboration avec l'Université du Luxembourg.

De plus, il y a lieu de signaler que le Ministère de la Justice a fait recours à des traducteurs spécialisés, qui traduisent de nombreux textes légaux en anglais, dans le cadre de la prochaine évaluation du Groupe d'action financière (ci-après « GAFI »). Par conséquent, les frais de traduction et d'interprétation augmentent de 1.000 euros à 173.160 euros.

---

<sup>1</sup> cf. document parlementaire 7450 - Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2019 et modifiant :

1° le Code de la sécurité sociale ;

2° le Code du travail ;

3° la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung »)

4° la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique ;

5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;

6° la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;

7° la loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé « Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall » ;

8° la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ;

9° la loi modifiée du 24 décembre 1999 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2000 ;

10° la loi modifiée du 22 décembre 2006 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007 ;

11° la loi modifiée du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes

L'augmentation des frais liés aux indemnités versées aux avocats-stagiaires accomplissant le stage judiciaire s'explique par le fait que le Luxembourg continue d'attirer de nombreux juristes qui souhaitent s'inscrire aux barreaux luxembourgeois.

Quant aux frais de route et de séjour à l'étranger, il y a lieu de signaler que ces derniers baissent de 531.582 euros à 215.000 euros. Dorénavant, les juridictions judiciaires et administratives peuvent participer à des formations ou colloques à l'étranger et inviter des tiers à des déjeuners professionnels, sans demander une autorisation préalable du Ministre de la Justice.

- **Section 07.1 – Services judiciaires**

Le poste du budget relatif à la rémunération du personnel est en augmentation, ce qui s'explique par le fait que plus de personnel a été recruté. Ainsi, à côté du recrutement de nouveaux magistrats, il y a lieu de relever que des greffiers supplémentaires ont également été recrutés, ainsi que des fonctionnaires et employés travaillant pour le Service central d'aide aux victimes (ci-après « SCAS »). Sur la période depuis la rentrée judiciaire de l'année 2017 jusqu'à présent, un nombre total de 45 magistrats a pu être recruté. Le Ministre accueille favorablement le fait que les juridictions ne font actuellement pas face à un problème de recrutement, comme cela a pu être le cas dans le passé.

En outre, il a été décidé de mettre à disposition des fonds supplémentaires afin d'agrandir la fourrière pour y stationner des véhicules saisis ou confisqués par les autorités judiciaires. Actuellement, la fourrière de l'Etat fait face à un manque de places et des emplacements supplémentaires auprès des prestataires de services doivent être loués.

Enfin, il convient de relever que les frais postaux ont légèrement baissé et que les frais liés à l'assistance judiciaire ont légèrement augmenté.

- **Section 07.2 – Etablissements pénitentiaires**

La grande majorité des frais occasionnés est liée à la rémunération du personnel. L'augmentation des frais médicaux s'explique par le fait qu'un avenant au contrat de prestation de services a été conclu avec le Centre hospitalier de Luxembourg. De plus, les établissements pénitentiaires ont acheté de nouveaux équipements de sécurité, ce qui explique une augmentation de ce poste budgétaire.

- **Section 07.3 – Juridictions administratives**

La grande majorité des frais occasionnés est liée à la rémunération du personnel. A noter que les juridictions administratives disposent dorénavant de leur propre budget attribué aux frais de route et de séjour à l'étranger.

### **Echange de vues**

- ❖ Monsieur Charles Marque renvoie au chantier du nouveau Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff et souhaite avoir des informations supplémentaires sur l'avancement de celui-ci.

En outre, l'orateur s'interroge sur le profil des personnes recrutées par les services judiciaires. Il signale qu'un recrutement en grand nombre de personnes faisant partie de la même tranche d'âge risque de se répercuter sur le fonctionnement de l'institution à moyen et à long terme,

comme elle devra gérer de nombreux départs à la retraite successifs au fil d'une courte période temps et subir le risque que le savoir-faire des anciens magistrats ne soit pas transmis aux personnes nouvellement recrutées.

Monsieur Félix Braz explique que ce chantier a pris un retard de 6 mois, suite à un recours formé devant les juridictions administratives par un opérateur économique contre une des dispositions prévues par la soumission du marché public. A l'heure actuelle, les travaux avancent selon le calendrier prévu.

L'orateur indique qu'il a visité le chantier, afin de prendre connaissance de l'avancement de celui-ci et des défis auxquels les constructeurs font face. Il y a lieu de souligner que la phase préalable à la mise en service des bâtiments constitue une phase délicate qui nécessite une attention particulière de la part des experts en la matière. Plusieurs séries de tests et de scénarios doivent être effectuées et analysées de façon approfondie avant la mise en service des bâtiments.

Quant au profil des personnes recrutées au sein de la magistrature, il y a lieu de relever qu'une condition de nationalité s'impose outre les critères de qualifications requis, et que seuls des personnes de nationalité luxembourgeoise peuvent briguer un tel poste. Par conséquent, le nombre de candidats est limité. Quant à la tranche d'âge de ces personnes, il y a lieu de noter que beaucoup d'entre eux sont plutôt jeunes. Afin de pouvoir recruter aussi des personnes disposant d'une plus grande expérience professionnelle, la loi prévoit, à côté de la possibilité d'un recrutement par examen-concours, également la possibilité d'un recrutement sur dossier.

- ❖ Monsieur Guy Arendt renvoie à l'article budgétaire relatif aux subsides octroyés aux barreaux et autres associations nationales et souhaite savoir comment s'explique l'accroissement y relatif de 1.500 euros dans le compte provisoire 2017 à un montant de 52.500 euros dans le cadre du projet de budget 2019.

Mme Marie-Anne Ketter explique que les barreaux luxembourgeois subissent des frais de fonctionnement et d'organisation liés à l'organisation des assistances judiciaires (exemples : les loyers payés pour des locaux loués, des frais administratifs, etc.). Les autorités publiques ont subdélégué le fonctionnement de l'assistance judiciaire et la vérification des dossiers de ce moyen d'accès à la justice pour les personnes défavorisées aux organes régulateurs de la profession d'avocat. Des subsides y relatifs sont versés aux barreaux depuis de nombreuses années. Or, depuis cet exercice budgétaire, les montants y relatifs figurent au sein d'un article à part, ce qui n'était pas le cas des exercices budgétaires précédents, et ce qui explique l'existence de ces chiffres.

- ❖ Monsieur Gilles Roth renvoie au montant prévu par le projet de budget de l'année 2019 pour l'octroi d'assistances judiciaires au bénéfice de personnes défavorisées. L'orateur se demande si le montant de 8.300.000 euros y relatif peut être considéré comme suffisant. De plus, l'orateur renvoie aux explications récentes de Monsieur le Ministre de la Justice portant sur une réforme de ce mécanisme et l'introduction d'un seuil dégressif. De plus, l'orateur signale que les indemnités accordées aux avocats, qui sont prêts à représenter des mandants défavorisés, sont peu élevées par rapport aux rémunérations fixées pour d'autres experts, tels que les architectes et les ingénieurs-conseils.

En outre, l'orateur renvoie au risque de débordement des greffiers auprès des juridictions, chargés d'envoyer des requêtes aux justiciables convoqués à une audience de divorce. Il renvoie aux discussions y relatives qui ont eu lieu en commission parlementaire lors de l'instruction parlementaire du projet de loi 6996<sup>2</sup> et lors desquelles le groupe politique CSV a

---

<sup>2</sup> Le projet de loi 6996 est devenu par la suite la loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification :  
1. du Nouveau Code de procédure civile ;

plaidé en faveur d'une signification des actes introductifs d'instance par voie d'huissier de justice.

Quant aux dépenses en capital liés au projet « *paperless justice* », l'orateur déplore le fait que des codes de lois ne soient plus édités et publiés sous format papier par le ministère de la Justice. D'autres codes, tels que le code fiscal, ne sont plus mis à jour, ce qui est regrettable, alors qu'il s'agit d'une matière qui affecte de nombreuses personnes dans leur vie quotidienne.

Enfin, l'orateur souhaite avoir des informations additionnelles sur les phases de recrutement de gardiens pour le nouveau Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff.

Monsieur Félix Braz signale qu'avant 2013, quasiment tous les crédits budgétaires non limitatifs étaient sous-évalués, de sorte que les différents articles budgétaires du projet de budget ne correspondaient que rarement à la réalité des dépenses. Il a été la volonté du Gouvernement d'inscrire des montants réalistes dans les projets de budget. Ainsi, le montant prévu pour l'assistance judiciaire n'est pas sous-évalué.

L'orateur confirme que les indemnités accordées aux experts varient fortement d'une autorité publique à l'autre. Il saluerait plus de cohérence en la matière. Quant aux indemnités allouées aux avocats qui se déclarent prêts à effectuer des assistances judiciaires, il convient de noter que des discussions préalables avec les barreaux sont menées, afin de discuter du bien-fondé d'un accroissement desdites indemnités. Or, il faut insister sur le fait que l'accès à la justice pour tous les citoyens ne peut être garanti uniquement par un effort conjoint des avocats et de l'Etat.

Quant au projet « *paperless justice* », l'orateur signale que la décision portant sur la mise en place de celui-ci a été prise par Monsieur le Ministre de la Justice de l'époque.

Quant aux critiques soulevées par Monsieur Gilles Roth au sujet de la transmission des requêtes par les juridictions, l'orateur ne partage pas ces dernières. Il défend la réforme adoptée et signale que des discussions internes avec des magistrats auront lieu prochainement afin de dresser un premier bilan de la mise en application de ladite réforme législative. L'orateur rappelle également que la Chambre des Députés avait adopté une motion sur l'évaluation qualitative de la réforme trois ans après son entrée en vigueur. Suite à cette évaluation, des modifications ponctuelles de la réforme peuvent être effectuées.

Quant au recrutement de gardiens pour le nouveau Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff, il convient de noter que la première phase de recrutement démarrera en 2019. Au cours de celle-ci, une quinzaine de postes nouveaux seront créés. A l'heure actuelle, une condition de nationalité est imposée pour exercer le métier d'agent pénitentiaire. S'il s'avère dans le futur que les autorités publiques ne peuvent pas recruter un nombre suffisant d'agents pénitentiaires, alors une réforme législative portant sur une abolition de la condition de nationalité devra être envisagée.

---

2. du Code civil ;

3. du Code pénal ;

4. du Code de la sécurité sociale ;

5. du Code du travail ;

6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que des pensions et rentes ;

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

8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;

9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;

10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ;

11. de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial : A589 du 12 juillet 2018)

- ❖ Monsieur Roy Reding esquisse plusieurs pistes de réflexions pour rendre l'assistance judiciaire plus attrayante pour les avocats. L'orateur renvoie à son expérience professionnelle en la matière et estime que les démarches et formalités administratives liées au traitement des dossiers de bénéficiaires de l'assistance judiciaire sont démesurées.

De plus, la révision unilatérale des mémoires d'honoraires, fournis par les avocats qui exercent leur mandat sous le mécanisme de l'assistance judiciaire, est souvent perçue par ces derniers comme dénigrante envers le travail presté.

Monsieur Félix Braz donne à considérer que l'octroi et les modalités de facturation de l'assistance judiciaire se déroulent sous la responsabilité des barreaux luxembourgeois.

- ❖ Monsieur Laurent Mosar estime qu'il ne peut être exclu que de nombreux avocats-stagiaires étrangers s'établissent au Luxembourg en raison du versement d'une indemnité de stage par les autorités publiques.

Par ailleurs, l'orateur souhaite avoir des informations supplémentaires sur le recrutement éventuel de référendaires auprès des juridictions luxembourgeoises. Il se demande quels profils sont recherchés par les autorités judiciaires.

Quant au prochain cycle d'évaluation du GAFI qui démarrera en 2020, il convient de se demander si le projet de budget présenté ci-dessus prévoit assez de ressources pour préparer adéquatement cette évaluation. L'orateur signale que cette évaluation revêt une importance cruciale pour l'économie luxembourgeoise. Selon les informations détenues par l'orateur, plusieurs organismes chargés de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme font face à un manque d'effectifs. De plus, des scandales financiers qui ont fait l'objet d'une couverture médiatique<sup>3</sup> large, tels que l'affaire du fonds souverain malaisien « 1MDB », n'ont pas encore donné lieu à des décisions de justice coulées en force de choses jugées au Luxembourg, alors que certaines juridictions étrangères ont déjà prononcé des condamnations pénales lourdes contre des personnes accusées d'avoir commis des infractions graves. L'orateur craint que l'absence de décisions de justices coulées en force de choses jugées y relative, risque de se répercuter négativement sur l'évaluation du GAFI.

Monsieur Félix Braz renvoie aux chiffres officiels d'avocats-stagiaires qui se sont inscrits aux barreaux luxembourgeois pour effectuer leur stage judiciaire au Luxembourg. Les chiffres existants ne fournissent aucune information sur la nationalité de ces derniers, ni sur les raisons ayant animé ces derniers à s'établir au Luxembourg.

Quant au recrutement de référendaires, les candidats à recruter doivent être titulaires d'un diplôme de Master en droit.

Quant aux moyens financiers mis à disposition de la Cellule de renseignement financier, il convient de noter que le poste budgétaire de cet organisme augmentera l'année prochaine. Des recrutements supplémentaires sont également en cours. De plus, des recrutements supplémentaires auprès de la Police judiciaire sont également prévus. Les profils recherchés seront cependant difficiles à trouver, comme les profils recherchés sont atypiques : il s'agit d'experts de la lutte contre la criminalité financière et économique disposant de plusieurs années d'expériences en la matière.

---

<sup>3</sup> A titre d'exemple : <https://www.wort.lu/de/business/un-an-apres-l-ouverture-de-l-enquete-luxembourgeoise-la-justice-a-l-oeuvre-dans-le-scandale-1mdb-58dbdf4ca5e74263e13acc03>

**3. 7276    Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

Les travaux parlementaires relatifs au projet de loi sous rubrique sont reportés à une prochaine réunion.

**4.            Divers**

1. Publication de l'avis de l'avis consultatif de la Commission consultative des Droits de l'Homme

La Commission de la Justice juge utile de publier l'avis consultatif de la Commission consultative des Droits de l'Homme en tant que document parlementaire.

2. Invitation de Madame Renate Winter en commission parlementaire

La Commission de la Justice juge utile d'inviter Madame Renate Winter, éminente spécialiste des droits de l'enfant, en sa qualité de « *Chairperson of the Committee on the Rights of the Child at the United Nations* », en commission parlementaire dans le cadre de l'instruction parlementaire du projet de loi 7276.

Ladite réunion aura lieu le 25 mars 2019 de 12h15 à 13h45. Il est proposé de mettre une collation à disposition des participants.

3. Invitation de représentants de divers organismes extra-parlementaires en commission parlementaire

La Commission de la Justice juge utile de s'entretenir, dans le cadre de l'instruction parlementaire du projet de loi 7276<sup>4</sup>, avec les représentants des organismes extra-parlementaires suivants :

- l'association sans but lucratif ATD Quart Monde ;
- l'association sans but lucratif FEDAS ;
- l'association sans but lucratif Ances ;
- Madame le Médiateur du Grand-duché de Luxembourg ;
- la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) ;
- l'Office national de l'enfance (ONE) ;
- le Service central d'assistance sociale (SCAS).

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue

---

<sup>4</sup> Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire





## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 06 mars 2019

#### Ordre du jour :

1. Approbation des procès-verbaux des 7 et 13 février 2019
2. 7402 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2017/828 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 2007/36/CE en vue de promouvoir l'engagement à long terme des actionnaires
  - Présentation du projet de loi
3. 7356 Projet de loi modifiant le Code pénal aux fins de transposition de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil
  - Présentation du projet loi
  - Désignation d'un rapporteur
  - Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat
4. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire
  - Continuation des travaux
5. Divers

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. Carlo Back, remplaçant Mme Stéphanie Empain, M. Gilles Baum, remplaçant Mme Carole Hartmann, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Bob Lallemand, Mme Hélène Massard, Mme Catherine Olinger, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

M. Julien Raum, du Ministère des Finances

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, Mme Stéphanie Empain, Mme Carole Hartmann,  
Mme Viviane Reding

M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

## 1. **Approbation des procès-verbaux des 7 et 13 février 2019**

Les projets de procès-verbal sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

## 2. **7402 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2017/828 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 2007/36/CE en vue de promouvoir l'engagement à long terme des actionnaires**

### **Présentation du projet de loi**

Le présent projet de loi a pour objectif de transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2017/828 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 2007/36/CE en vue de promouvoir l'engagement à long terme des actionnaires (ci-après la « Directive SHRD II »).

La Directive SHRD II se donne pour objectif principal d'améliorer la viabilité à long terme des entreprises européennes et de créer un environnement plus attrayant pour les actionnaires. Ainsi, elle prévoit plusieurs évolutions législatives à mettre en place par le législateur national :

- l'établissement d'un cadre légal permettant aux sociétés cotées d'identifier leurs actionnaires et l'obligation pour les intermédiaires de transmettre rapidement les informations liées aux actionnaires et de faciliter l'exercice de leurs droits ;
- la transparence obligatoire du vote et de l'engagement des investisseurs institutionnels et des gestionnaires d'actifs, ainsi que de certains aspects des contrats de gestion d'actifs ;
- l'obligation pour les conseillers en vote de fournir des informations sur leurs méthodes et de divulguer leurs conflits d'intérêts ;
- la divulgation de la politique de rémunération des dirigeants d'entreprises et des rémunérations individuelles, en combinaison avec un vote des actionnaires ;
- la transparence accrue et la fourniture d'un avis indépendant sur les transactions plus importantes avec des parties liées, ainsi que la soumission des transactions les plus importantes à l'approbation des actionnaires.

Dorénavant, la société cotée a le droit d'identifier ses actionnaires. A la demande de celle-ci, les intermédiaires communiquent, sans retard, à la société les informations concernant l'identité des actionnaires. Afin d'identifier utilement les actionnaires, la Directive SHRD II prévoit plusieurs options. La loi en projet pose le principe de transmission d'informations par les intermédiaires et régit le traitement de ces données.

A noter que la loi en projet oblige les conseillers en vote à rendre public leur code de conduite qu'ils appliquent, et également à faire un rapport sur l'application de ce code de conduite. Les recherches préalables menées par les auteurs du projet de loi ont abouti à la conclusion que la profession de conseiller en vote n'existe pas *stricto sensu* au Luxembourg à l'heure actuelle, de sorte que l'impact de cette disposition est limitée.

Quant à la rémunération des dirigeants qui exercent un mandat social au sein d'une société soumise à la loi en projet, certains changements en matière de politique de rémunération seront mis en place. La Directive SHRD II consacre le principe du « *Say on Pay* ». Les sociétés qui tombent dans le champ d'application de la future loi devront établir une politique de rémunération en ce qui concerne leurs dirigeants et devront la soumettre au vote des actionnaires lors de l'assemblée générale.

Quant à l'obligation de soumettre les transactions importantes avec des parties liées à l'approbation préalable de l'organe d'administration, il y a lieu de noter que la Directive SHRD II fixe un certain nombre de critères à prendre en considération pour déterminer si une transaction peut être considérée comme importante ou non. Ainsi, ladite directive ne fournit pas de définition précise du terme de transaction importante.

Quant au délai de transposition de ladite directive européenne, il y a lieu de signaler que celui-ci expire en juin 2019.

Enfin, quant à la structure employée par la loi en projet, il convient de noter que le Luxembourg ne dispose pas d'un code des sociétés cotées en bourse. Il est proposé de modifier la législation existante<sup>1</sup> régissant les droits et obligations des actionnaires et de ne pas modifier la loi modifiée sur les sociétés commerciales<sup>2</sup>.

## Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP s'interroge sur le champ d'application de la future loi et souhaite savoir quelles entreprises seront concernées par le projet de loi sous rubrique.

De plus, il convient de noter que la Directive SHRD II ne semble pas viser les entreprises qui utilisent des technologies du numérique, telle que la *Blockchain*, afin de vérifier l'identité de leurs actionnaires.

Quant au volet de la loi en projet portant sur les transactions importantes avec des parties liées, il convient de s'interroger sur l'étendue de la notion de « *partie liée* ».

Enfin, l'orateur s'interroge sur une interférence possible entre la mise en place récente d'un registre des bénéficiaires effectifs<sup>3</sup> (ci-après « *REBECO* »), soumettant certaines sociétés à une obligation de transparence accrue, et les dispositions proposées par le présent projet de loi.

---

<sup>1</sup> Loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales des sociétés cotées (Mémorial A109 du 27 mai 2011)

<sup>2</sup> Loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales (Mémorial A90 du 30 novembre 1915)

<sup>3</sup> Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs et portant

1° transposition des dispositions de l'article 30 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ;

2° modification de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises. (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A 15 du 15 janvier 2019)

La représentante du Ministre de la Justice explique que le champ d'application de la future loi vise les sociétés de droit luxembourgeois dont les actions sont admises à la négociation sur un marché réglementé. Sont exclus de son champ d'application les organismes de placement collectif<sup>4</sup>.

Les travaux relatifs à la Directive SHRD II n'ont pas porté une attention particulière aux technologies nouvelles, telles que la Blockchain. Ladite directive prévoit plusieurs moyens pour identifier les actionnaires. Il est laissé une certaine marge de manœuvre aux Etats membres, afin de choisir une ou plusieurs dispositions proposées par la directive et de garantir l'efficacité du dispositif retenu. Selon la directive, la société peut demander au dépositaire central des titres ou à un autre intermédiaire de recueillir les informations concernant l'identité des actionnaires.

Quant au REBECO, il y a lieu de signaler que celui-ci a un champ d'application<sup>5</sup> strict et ne concerne pas directement les sociétés dont les titres sont admis à la négociation sur un marché réglementé au Grand-Duché de Luxembourg.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV se demande comment les autres Etats membres de l'Union européenne ont transposé la Directive SHRD II et renvoie au risque d'une remise en cause du « *level playing field* ».

De plus, l'orateur souhaite savoir quel impact concret la future loi aura pour les actionnaires individuels. L'orateur signale que la législation en matière d'informations à fournir obligatoirement aux actionnaires sur les risques liés aux produits d'investissements financiers a été largement réformée au cours des dernières années.

En outre, l'orateur souhaite avoir des informations supplémentaires sur les critères à prendre en compte par une société, afin de mieux distinguer entre les transactions importantes avec des parties liées et les transactions non importantes pour lesquelles aucune approbation préalable de l'organe d'administration n'est requise.

La représentante du Ministre de la Justice explique qu'à l'heure actuelle, il est difficile d'effectuer une comparaison fiable sur la transposition de ladite directive par les autres Etats membres, comme peu d'Etats ont jusqu'à présent adapté leur législation en ce sens. A noter que le présent projet de loi a été élaboré en étroite concertation avec des professionnels du secteur financier et les autorités publiques actives dans le domaine de la régulation des marchés financiers.

L'impact concret pour les actionnaires individuels a été débattu lors des négociations ayant abouti à ladite directive. Il convient de noter que, globalement, l'impact pour ces derniers est limité.

Quant au terme de « *transaction importante* », il y a lieu de signaler qu'il était prévu initialement de fixer un pourcentage fixe permettant de déterminer ce qui constitue une transaction importante. Or, cette piste a été abandonnée par la suite par les différents négociateurs.

---

<sup>4</sup> Au sens de l'article 2, paragraphe 2, de la loi du 17 décembre 2010 sur les organismes de placement collectif et au sens de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 39, de la loi du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs

<sup>5</sup> *Op. cit.* n°3, cf. article 3(2) de la loi du 13 janvier 2019 instituant un registre des bénéficiaires économique :

« (2) Par exception au paragraphe 1<sup>er</sup>, les sociétés dont les titres sont admis à la négociation sur un marché réglementé au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou dans un autre pays tiers imposant des obligations reconnues comme équivalentes par la Commission européenne au sens de la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé et modifiant la directive 2001/34/CE inscrivent uniquement le nom du marché réglementé sur lequel leurs titres sont admis à la négociation. »

Finalement, la directive laisse une marge d'appréciation large en la matière. Il est renvoyé aux dispositions de l'article<sup>6</sup> 9 quater, paragraphe 1<sup>er</sup> de la directive.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur l'impact éventuel des droits de représentation des salariés dans les entreprises visées par la loi en projet. L'orateur signale que le régime actuellement en vigueur prévoit plusieurs hypothèses dans lesquelles les représentants des salariés doivent être consultés en amont de la prise de certaines décisions.

La représentante du Ministre de la Justice explique que la loi en projet n'a aucun impact sur ce qu'il faut entendre par « *Mitbestimmung* » des représentants des salariés sur la prise de décisions au sein de sociétés qui dépassent un certain seuil d'employés.

- ❖ Le membre du groupe technique ADR prend acte de la régulation proposée par le projet de loi concernant la profession de conseiller en vote. Il se demande si une telle obligation de publier des informations sur la méthode de travail de ces professionnels ne constitue pas une divulgation de leur secret de fabrication.

Monsieur le Président de la Commission de la Justice signale que, *de facto*, certains experts de la finance fournissent de tels conseils aux actionnaires, sans que la profession de conseiller en vote ne soit formellement reconnue par un texte de loi.

La représentante du Ministre de la Justice explique que les remarques soulevées ci-dessus ont également été discutées lors des négociations ayant abouti à la Directive SHRD II.

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP renvoie aux actionnaires activistes et aux conflits juridiques que suscitent les offres publiques d'acquisition, menées de façon agressive, par certaines entreprises financières établies dans les pays anglo-saxons. Ces actions reçoivent souvent un écho considérable dans les médias. L'orateur se demande si les auteurs du projet de loi entendent également modifier dans le futur proche la loi<sup>7</sup> concernant les offres publiques d'acquisition.

Le représentant du Ministre des Finances signale qu'à l'heure actuelle, il n'est pas prévu de réformer la loi concernant les offres publiques d'acquisition.

- ❖ Un membre du groupe politique déi gréng souhaite savoir quel impact aura la future loi sur les droits des actionnaires individuels.

La représentante du Ministre de la Justice explique que les changements les plus notables pour les actionnaires individuels seront constatés au niveau de la prise de décision concernant la politique de rémunération des dirigeants de la société cotée. Ainsi, l'actionnaire individuel pourra émettre son vote sur la structure de rémunération de ces derniers. A noter cependant

---

<sup>6</sup> « **Article 9 quater Transparence et approbation des transactions avec des parties liées**

1. Les États membres définissent les transactions importantes aux fins du présent article, en tenant compte:

a) de l'influence que les informations relatives à la transaction peuvent avoir sur les décisions économiques des actionnaires de la société;

b) des risques que la transaction crée pour la société et ses actionnaires qui ne sont pas des parties liées, y compris les actionnaires minoritaires.

Lorsqu'ils définissent les transactions importantes, les États membres fixent un ou plusieurs ratios quantitatifs basés sur l'impact de la transaction sur la situation financière, les recettes, les actifs, la capitalisation, y compris les fonds propres, ou le chiffre d'affaires de la société, ou prennent en considération la nature de la transaction et la position de la partie liée. Les États membres peuvent adopter des définitions de la notion d'importance pour l'application du paragraphe 4 qui sont différentes de celles adoptées pour l'application des paragraphes 2 et 3, et peuvent différencier les définitions en fonction de la taille de la société.  
[...]

<sup>7</sup> Loi modifiée du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition (Mémorial A 2006, N° 86)

que la loi en projet affecte plus les sociétés cotées que les actionnaires individuels, comme elle crée de nouvelles obligations légales incombant à ces dernières.

**3. 7356 Projet de loi modifiant le Code pénal aux fins de transposition de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil**

**Présentation du projet de loi**

Le projet de loi sous rubrique vise à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil (ci-après « *la Directive 2017/541* »).

Suite aux multiples actes terroristes perpétrés au fil des dernières années à travers le monde, il s'avère nécessaire de renforcer l'arsenal législatif en matière de lutte contre le terrorisme.

A côté desdits « *combattants terroristes étrangers* » – c.à d. les personnes qui se rendent en Syrie ou en Irak pour y être formées et entraînées afin de commettre des actes terroristes sur les lieux mêmes – il faut faire face aujourd'hui à un nouveau phénomène qui est celui du recrutement et de l'entraînement en ligne, souvent de personnes mineures. Le groupe terroriste dit « *Etat islamique* » recrute et entraîne ses futurs combattants occidentaux directement par le biais de plateformes en ligne, sans qu'ils aient à se déplacer en Syrie ou en Irak. Ainsi, ces personnes s'instruisent et se radicalisent en ligne et sont ensuite prêtes à commettre un acte terroriste directement sur le territoire de leur pays d'origine. Le projet de loi a pour objet de rapprocher les définitions d'infractions terroristes, d'infractions liées à un groupe terroriste et d'infractions liées à des activités terroristes prévues dans les législations des Etats membres, de façon à couvrir de manière plus complète les comportements liés, en particulier, aux combattants terroristes étrangers et au financement du terrorisme.

La Directive 2017/541 a pour objet de rapprocher les définitions d'infractions terroristes, d'infractions liées à un groupe terroriste et d'infractions liées à des activités terroristes prévues dans les législations des Etats membres, de façon à couvrir de manière plus complète les comportements liés, en particulier, aux combattants terroristes étrangers et au financement du terrorisme.

Les points cruciaux du projet de loi visent à apporter les modifications suivantes au Code pénal :

- 1) préciser l'incrimination de la participation à un groupe terroriste (art. 135-4 du Code pénal) ;
- 2) préciser l'incrimination du financement du terrorisme (art. 135-5 du Code pénal) ;
- 3) préciser l'incrimination d'entraînement actif au terrorisme (art. 135-13 du Code pénal) ;
- 4) préciser l'incrimination du voyage terroriste et d'introduire une incrimination spécifique d'aide au voyage terroriste (art. 135-15 du Code pénal) ;
- 5) introduire une circonstance aggravante lorsque les infractions de recrutement au terrorisme et d'entraînement au terrorisme sont commises à l'égard de mineurs (art. 135-17, paragraphe 2, du Code pénal), et
- 6) préciser qu'un attentat ou une attaque terroriste ne doit pas nécessairement avoir été commis pour que les autres infractions terroristes, relatives notamment à la préparation, au financement, au recrutement ou à l'entraînement à des fins terroristes, puissent être punissables.

**Désignation d'un rapporteur**

La Commission de la Justice décide de nommer son Président, Monsieur Charles Marque, Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

## **Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat**

Le représentant du Ministre de la Justice explique que le Conseil d'Etat marque son accord avec la plupart des dispositions proposées par le projet de loi sous rubrique.

Un point crucial des critiques formulées par le Conseil d'Etat vise l'article 6 du projet de loi, qui insère un article 135-18 nouveau dans le Code pénal reprenant les dispositions de l'article 13 de la Directive 2017/541. Les auteurs du projet de loi ont été soucieux de transposer l'intégralité de ladite directive en droit luxembourgeois. L'article 13 de ladite directive a trait à la relation entre, d'une part, l'attaque ou l'attentat terroriste proprement dit et, d'autre part, les infractions terroristes accessoires et secondaires, pour clarifier que l'attaque ou l'attentat terroriste ne doit pas avoir été commis effectivement pour que les autres infractions terroristes soient punissables.

Par ailleurs, l'article 13 de la directive 2017/541 précise encore qu'il n'est pas nécessaire qu'un lien doive être établi entre, d'une part, la provocation, le recrutement, l'entraînement au terrorisme ou encore le voyage à des fins terroristes ou l'organisation ou la facilitation d'un tel voyage, et, d'autre part, une quelconque autre infraction terroriste prévue par la directive 2017/541, pour que les infractions visées en premier soient punissables.

L'orateur signale que d'un point de vue strictement juridique, on peut discuter si cet article 135-18 nouveau est nécessaire au sein de l'arsenal répressif luxembourgeois. En droit luxembourgeois, contrairement à certains systèmes juridiques étrangers, toutes les infractions terroristes prévues par le Code pénal sont autonomes en ce sens que chaque infraction prévoit ses propres éléments constitutifs et dès que ces éléments sont avérés l'infraction en cause est punissable.

Dans son avis du 5 février 2019, le Conseil d'Etat critique l'approche adoptée par les auteurs du projet de loi et donne à considérer qu' « *[u]ne transposition spécifique de l'article 13 de la directive 2017/541 n'est ainsi non seulement pas nécessaire compte tenu des textes existants, mais encore le texte, tel que proposé, introduit-il une insécurité juridique en semant le doute sur le champ d'application et les éléments constitutifs des infractions déjà existantes.*

*Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à l'article sous examen du chef de cette insécurité juridique et demande son omission ».*

## **Echange de vues**

- ❖ Monsieur le Président-Rapporteur prend acte de ces explications et signale que l'insertion d'un article 135-18 nouveau, reprenant les dispositions de l'article 13 de ladite directive, fait l'objet d'un clivage d'opinions parmi les spécialistes du droit pénal.

A ce titre, l'orateur renvoie à l'avis consultatif<sup>8</sup> du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg qui partage l'analyse fournie par les auteurs du projet de loi et conclut qu'il serait opportun de maintenir l'article controversé, et ce, « *[...] pour éviter des discussions superflues au niveau européen et notamment en matière de coopération internationale [...]* ».

---

<sup>8</sup> document parlementaire 7356/01, p. 4

Le représentant du Ministre de la Justice signale que d'autres représentants des autorités judiciaires<sup>9</sup> plaident en faveur d'une suppression de l'article litigieux du projet de loi. Ainsi, dans son avis consultatif, le Parquet général conclut qu' « [i]ntégrer cet article au Code pénal ne ferait qu'alourdir davantage les textes déjà complexes en matière d'infractions à caractère terroriste et mener non pas à plus de sécurité mais à une confusion juridique ».

*In fine*, le maintien de la disposition litigieuse ou la suppression de celle-ci constitue un choix politique que le législateur devra effectuer.

Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur le rapatriement éventuel de ressortissants luxembourgeois, qui ont effectué un voyage terroriste et qui se sont ralliés au Moyen-Orient à des groupes terroristes.

L'orateur renvoie à sa question parlementaire<sup>10</sup> y relative et estime que la réponse fournie par le Gouvernement est insatisfaisante. L'orateur souhaite avoir des informations supplémentaires sur la surveillance éventuelle de ces individus.

Le représentant du Ministre de la Justice explique que l'article 135-15<sup>11</sup> du Code pénal incrimine le fait de se rendre dans un autre Etat dans le dessein d'y commettre, d'organiser, de préparer ou de participer à une ou plusieurs des infractions terroristes.

Au cas où un ressortissant national soupçonné de tels actes reviendrait sur le territoire luxembourgeois, il devrait comparaître devant une juridiction répressive. Il appartiendrait alors au ministère public de rapporter la preuve de la commission des actes reprochés. A rappeler qu'en matière pénale la preuve est libre et que chaque infraction est composée de trois éléments : légal, matériel et moral.

L'orateur signale que la lutte contre le terrorisme constitue un élément important des missions des différents organes d'enquêtes internationaux, tels qu'Europol, Eurojust, etc. De plus, les services de renseignements des différents Etats engagés dans la lutte contre le terrorisme islamique échangent régulièrement des informations entre eux. Ainsi, on peut en conclure qu'une surveillance des djihadistes européens en Syrie et en Irak est effectuée.

Si un individu, soupçonné d'une ou de plusieurs infractions prémentionnées, revenait au Luxembourg, un mandat d'arrêt serait délivré par le juge d'instruction à l'encontre de cet individu.

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP souhaite avoir des informations supplémentaires sur les méthodes d'enquêtes à disposition des enquêteurs, souhaitant accéder à des éléments de preuve publiés par l'auteur soupçonné d'une infraction ou encore par des tiers sur des réseaux sociaux, dont les serveurs sont domiciliés à l'étranger.

L'orateur signale que dans le passé souvent le seul outil à disposition du juge d'instruction était de faire recours à une commission rogatoire. Or, une telle mesure d'enquête peut se heurter à une fin de non-recevoir de la part des autorités judiciaires établies dans un pays tiers, au cas le droit national de cet Etat a une conception divergente des infractions relevant du champ d'application du droit pénal.

---

<sup>9</sup> *op.cit.* n°7, p.5 :

<sup>10</sup> Question écrite n° 353 - Sujet : Retour sur le territoire européen de djihadistes

<sup>11</sup> « **Art. 135-15.** (L. 18 décembre 2015) Est punie des peines prévues à l'article 135-17 toute personne qui, à partir du territoire luxembourgeois, se rend ou qui s'est préparée à se rendre dans un autre Etat dans le dessein de commettre, d'organiser, de préparer ou de participer à une ou plusieurs des infractions terroristes prévues par le présent chapitre. »

Le représentant du Ministre de la Justice explique que depuis la mise en place de la réforme récente<sup>12</sup> portant sur la décision d'enquête européenne en matière pénale, l'obtention d'éléments de preuve relatifs à une infraction ou à la communication d'éléments de preuve détenues par les autorités judiciaires d'un autre Etat membre de l'Union européenne, ont été facilitées et les procédures y relatives ont été harmonisées.

De plus, les négociations au nouveau européen devraient prochainement aboutir à l'adoption d'une nouvelle directive européenne en la matière.

S'il est vrai que certains Etats tiers ont une appréciation divergente des autorités luxembourgeoises sur les actes qui sont incriminés selon leur propre droit national, il y a lieu de souligner que l'Etat luxembourgeois a conclu des accords d'entraide judiciaire avec de nombreux Etats tiers, dont notamment les Etats-Unis d'Amérique, où sont domiciliés de nombreux réseaux sociaux et entreprises du numérique.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV estime qu'il y a lieu de suivre le Conseil d'Etat dans son analyse du projet de loi. L'orateur plaide en faveur d'une suppression de l'article 6 du projet de loi. Il justifie cette façon de procéder par la volonté de maintenir la cohérence au sein de l'ordonnement juridique luxembourgeois.

Un membre du groupe politique DP appuie cette façon de procéder.

Le représentant du Ministre de la Justice signale que des réflexions internes seront menées par le ministère de la Justice à ce sujet. Il est proposé de continuer l'examen des articles lors d'une prochaine réunion.

#### **4. 7276    Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

Les travaux relatifs au projet de loi sous rubrique seront continués lors d'une prochaine réunion.

### **5.           Divers**

- Demandes du groupe politique CSV

Un membre du groupe politique CSV renvoie aux demandes de mises à l'ordre du jour<sup>13</sup> de la Commission de la Justice de son groupe politique datant du 30 janvier 2019 et souhaite savoir quand est-ce que ces points seront débattus en commission parlementaire.

---

<sup>12</sup> Loi du 1er août 2018 portant

<sup>1°</sup> transposition de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale ;

<sup>2°</sup> modification du Code de procédure pénale ;

<sup>3°</sup> modification de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale. (Journal officiel du Grand-duché de Luxembourg, Mémorial A 787 du 11 septembre 2018)

<sup>13</sup> Pour les détails, il renvoyé au procès-verbal de la Commission de la Justice du 6 février 2019 (Session ordinaire 2018-2019 ; P.V. J 08).

De plus, l'orateur renvoie à la réforme<sup>14</sup> du registre des bénéficiaires effectifs et souhaite avoir des informations complémentaires sur la mise en œuvre de cette réforme par les autorités publiques. Selon les informations de l'orateur, cette loi est source de désarroi pour de nombreuses entités juridiques.

Monsieur le Président de la Commission de la Justice énonce que ces points seront portés à l'ordre du jour lors d'une prochaine réunion de la commission parlementaire.

- Invitation d'organismes extra-parlementaires

Monsieur le Président de la Commission de la Justice estime qu'il serait judicieux d'inviter, en commission parlementaire, des associations sans but lucratif et des organismes extra-parlementaires susceptibles d'éclairer les membres de la commission parlementaire sur les missions des acteurs actifs dans le domaine de la protection de la jeunesse.

Les associations sans but lucratif ATD Quart Monde et FEDAS ont soumis une demande à la Chambre des Députés à ce sujet. De plus, la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) a également présenté une telle demande.

Un membre du groupe politique LSAP signale qu'il n'est pas coutume pour une commission parlementaire d'inviter des organismes extra-parlementaires et des associations sans but lucratif en vue de les écouter en leurs explications. Ces organismes sont généralement accueillis par les groupes et sensibilités politiques qui jugent opportune une telle entrevue. L'orateur renvoie au risque d'un engorgement des commissions parlementaires.

Un membre du groupe politique CSV est d'avis que le projet de loi 7276 intervient dans un domaine sensible. L'orateur juge utile une telle entrevue, comme la plupart des membres de la Commission de la Justice ne sont pas des experts en matière du droit de la protection de la jeunesse. Afin de limiter le risque d'un encombrement des commissions parlementaires, il est proposé d'organiser un *hearing* et de fixer un cadre temporel strict pour les associations et organismes extra-parlementaires souhaitant présenter leurs observations aux membres de la Commission de la Justice.

Un membre du groupe politique LSAP juge utile d'inviter à ladite réunion également l'Office national de l'enfance (ONE) et le service central d'assistance sociale (SCAS).

Décision : la Commission de la Justice décide d'organiser un *hearing* avec différents organismes extra-parlementaires et associations sans but lucratif dont la liste définitive sera arrêtée lors d'une prochaine réunion.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue

---

<sup>14</sup> *op. cit.* n°3

10



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CL/PG

P.V. J 10

## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 27 février 2019

#### Ordre du jour :

1. Approbation du procès-verbal du 7 février 2019
2. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire  
  
Echange de vues avec des représentants de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand (ORK)
3. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, remplaçant M. Alex Bodry, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth

Mme Catherine Olinger, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

Mme Simone Flammang, du Parquet général

M. René Schlechter, Président de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand

Mme Andrée Birnbaum, Vice-Présidente de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand

Mme Michelle Entringer, Mme Claudine Erpelding, Mme Françoise Gillen, M. Fernand Schintgen, de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Alex Bodry, M. Roy Reding

M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

## 1. **Approbation du procès-verbal du 7 février 2019**

L'approbation du procès-verbal du 7 février 2019 est reporté à une prochaine réunion.

## 2. **7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

**Echange de vues avec des représentants de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand (ORK)**

### **Remarques préliminaires**

Monsieur le Président de la Commission de la Justice tient à remercier de prime abord les membres de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand (ci-après « ORK ») et Madame la représentante du Parquet général d'assister à la présente réunion, et ce, afin d'éclairer les membres de la commission parlementaire sur certains aspects juridiques et philosophiques liés au projet de loi sous rubrique.

L'orateur signale ensuite que lors de l'instruction parlementaire du projet de loi sous rubrique et de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat y relatif, plusieurs dispositions proposées par ce dernier ont déjà fait l'objet de débats au sein de la commission parlementaire.

### **Présentation de l'avis des autorités judiciaires**

#### Travaux préparatoires

Madame la représentante du Parquet général explique que le projet de loi constitue le fruit des travaux d'un groupe de travail pluridisciplinaire, institué par Monsieur le Ministre de la Justice, auquel les autorités judiciaires ont été étroitement associées. Les autorités judiciaires concernées ont décidé par la suite de procéder à la rédaction d'un avis conjoint sur le projet de loi 7276.

#### Philosophie du projet de loi

Lors des réunions dudit groupe de travail, l'opportunité du maintien d'un régime de la protection de la jeunesse ainsi que les aspects de la mise en place éventuelle d'un droit pénal des mineurs ont été amplement discutés. Finalement, ledit groupe de travail s'est prononcé en faveur du maintien d'un régime de la protection de la jeunesse, tout en modifiant profondément le régime actuellement en vigueur.

Bien que le droit pénal des mineurs présente certains avantages, il y a lieu de souligner que la mise en place de celui-ci aurait mis l'accent uniquement sur le fait incriminé reproché au justiciable, mineur d'âge. Par conséquent, des éléments importants tels que la personnalité du mineur, la situation et l'évolution de celui-ci, ne pourraient être pris en compte. Le droit pénal

des mineurs est difficilement conciliable avec une approche individualisée, axée sur la réintégration sociale et le soutien du mineur en cause.

Quant au volet de l'autorité parentale, il y a lieu de signaler que la loi actuellement en vigueur<sup>1</sup> fait régulièrement l'objet de critiques féroces, comme elle prévoit le transfert de l'autorité parentale dans le cas du placement d'un mineur en dehors de son milieu familial. Le projet de loi sous rubrique entend introduire le non-transfert de l'autorité parentale vers l'institution ou la personne auprès de laquelle un mineur de trouve placé, avec possibilité d'un tel transfert lorsque les parents risquent de bloquer le travail de l'institution avec l'enfant ou bien en cas de circonstances exceptionnelles. Si les autorités judiciaires peuvent appuyer ce volet de la réforme, il y a lieu de garder à l'esprit que cette modification changera profondément le travail des différents acteurs du secteur social.

Quant à la faculté d'ordonner le placement d'un mineur dans un centre pénitentiaire, l'oratrice plaide en faveur d'un maintien de cette possibilité en cas de circonstances exceptionnelles ou en cas de nécessité absolue. Il y a lieu de souligner qu'en pratique, certains mineurs commettent des crimes contre des personnes d'une gravité particulière, sans que les autorités judiciaires connaissent le profil de ce mineur au moment de son arrestation. Placer cette personne au sein de l'Unité de Sécurité du Centre Socio-Educatif de l'Etat (ci-après « Unisec »), où sont placés d'autres mineurs avec des profils nettement divers, peut constituer un risque de sécurité pour les autres mineurs qui y sont placés. De plus, il y a lieu de souligner que le nombre de places au sein de l'Unisec est limité à douze.

A noter également qu'un groupe de travail a été mis en place afin d'élaborer des propositions concernant une modification de la structure existante au sein du Centre pénitentiaire de Luxembourg pouvant accueillir des mineurs.

### **Echange de vues général**

- ❖ Monsieur le Président de la Commission de la Justice signale qu'un débat en commission parlementaire au sujet de la possibilité du placement d'un mineur dans un centre pénitentiaire a eu lieu récemment<sup>2</sup>. L'orateur salue le fait que l'ouverture future du centre pénitentiaire Uerschterhaff permettra un réaménagement des locaux du Centre pénitentiaire de Luxembourg (ci-après « CPL »).
- ❖ Un membre groupe politique déi gréng prend acte des explications fournies par la représentante du Parquet général. L'orateur souhaite avoir des éclaircissements additionnels sur la finalité socio-éducative de l'Unisec, qui est une institution fermée et sécurisée spécialement créée pour y placer des mineurs.

De plus, l'orateur se demande si l'Unisec, qui a ouvert ses portes en 2017, a assez de places pour accueillir l'ensemble des mineurs placés.

Madame la représentante des autorités judiciaires explique que le profil des mineurs que les juges de la jeunesse placent à l'unité de sécurité ne correspond pas tout à fait à celui des mineurs qui sont placés au centre pénitentiaire. L'Unisec accueille des mineurs en fugue chronique des différents centres socio-éducatifs. La finalité est celle de maintenir les mineurs y placés dans un milieu fermé, le temps de pouvoir recommencer un travail pédagogique avec eux et de les empêcher de se mettre en danger. Il faut savoir qu'au cours des fugues, les

---

<sup>1</sup> Loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, Mémorial : A70 du 25 septembre 1992

<sup>2</sup> cf. Procès-verbal de la réunion du 30 janvier 2019 de la Commission de la Justice, Session ordinaire 2018-2019, P.V. J 07

mineurs se font souvent héberger par des personnes peu recommandables et essayent de gagner leur vie par des activités illégales et dangereuses.

Quant à un éventuel manque de places au sein de l'Unisec, l'oratrice est d'avis qu'il est prématuré de dresser des conclusions définitives à ce sujet. Les prochaines années vont démontrer si des travaux d'extension au sein de l'Unisec s'avéreront nécessaires ou non. A l'heure actuelle, il est primordial de disposer d'une structure secondaire fermée et sécurisée, qui est capable d'accueillir des mineurs arrêtés en flagrant délit ayant commis des crimes graves contre des personnes. *De facto*, seul le Centre pénitentiaire de Luxembourg correspond à ces critères en cas de saturation temporaire de l'Unisec.

- ❖ Un membre groupe politique déi gréng souhaite savoir à quel moment les autorités judiciaires interviennent et quelles mesures peuvent être ordonnées, au cas où un mineur va mal et a besoin d'aide ou de protection, sans qu'il soit l'auteur d'une quelconque infraction pénale.

De plus, l'oratrice s'interroge sur les synergies et coopérations existantes entre l'Office national de l'enfance (ci-après « *ONE* ») et les autorités judiciaires.

Madame la représentante des autorités judiciaires explique que le tribunal de la jeunesse n'intervient qu'en cas de danger grave et immédiat pour la vie ou la santé physique ou mentale du mineur. Si le tribunal conclut que le mineur concerné se trouve dans une telle situation de danger, il va, dans un premier temps, ordonner des mesures d'aides tout en gardant, dans la mesure du possible, le mineur dans son milieu familial.

Le régime de la protection de la jeunesse actuellement en vigueur distingue entre d'une part, les mesures d'assistance éducative prévues par la loi relative à la protection de la jeunesse<sup>3</sup>, et d'autre part, les mesures d'aide sociale prévues par la loi<sup>4</sup> modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille. Ce qui distingue les mesures d'aide sociale des mesures d'assistance éducative est le critère du libre choix inhérent aux premières, alors que les mesures d'assistance éducative sont obligatoires et ordonnées par une juridiction.

Il y a lieu de relever que des échanges étroits ont lieu entre l'ONE et les autorités judiciaires. Avant que les juridictions compétentes ne soient formellement saisies d'un dossier, les autorités judiciaires peuvent déjà être informées de la part d'un tiers sur des troubles familiaux ou autres existant au sein du milieu familial d'un mineur. Dans ce cas de figure, les autorités judiciaires peuvent transmettre ce signalement à l'ONE, qui va essayer dans un premier temps d'accompagner le mineur de manière extra-judiciaire par des mesures d'aide sociale. Au cas où ces mesures volontaires s'avèrent inefficaces, les juridictions compétentes sont saisies et une procédure judiciaire est alors ouverte.

A noter que la loi sur l'ONE dispose que l'intervention des cours et tribunaux prime sur l'intervention de cet organismes. En cas de procédures pendantes devant les cours et tribunaux, l'ONE ne peut intervenir qu'à la demande expresse des instances judiciaires.

- ❖ Un membre groupe politique CSV prend acte des explications fournies et se prononce contre le placement de mineurs au sein du CPL. L'orateur indique qu'il comprend les arguments avancés en faveur d'un tel placement *in extremis* au CPL. Néanmoins, il y a lieu de garder à l'esprit qu'il s'agit de personnes mineurs d'âge qui n'ont pas leur place dans un centre pénitentiaire conçu pour des détenus adultes.

---

<sup>3</sup> op. cit n°1

<sup>4</sup> Loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille. (Mémorial : A192 du 22 décembre 2008)

De plus, il y a lieu de se demander si un tel placement est conforme au respect du principe de la présomption d'innocence et des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'orateur plaide en faveur de la mise en place d'une structure secondaire sécurisée spécialement créée pour y placer des mineurs. Une telle structure pourrait être construite au sein du périmètre du CPL ou du futur centre pénitentiaire d'Uerschterhaff.

Quant au choix des auteurs du projet de loi de ne pas créer un droit pénal des mineurs, mais de maintenir un régime de la protection de la jeunesse, l'orateur s'interroge sur les garanties procédurales y relatives. Il y a lieu de rappeler que la loi en projet prévoit la faculté de déférer un mineur, accusé d'un fait qualifié d'infraction et âgé de plus de seize ans accomplis, à une juridiction répressive ordinaire.

Enfin, l'orateur signale que des discussions internes au sein de son groupe politique ont été menées au sujet de la réforme proposée. Ces discussions internes ne sont pas encore achevées et au vu de la sensibilité du sujet, l'orateur juge utile de convenir d'un accord politique large sur le futur régime de la protection des mineurs.

Un membre groupe politique LSAP souhaite avoir des précisions additionnelles sur la faculté d'un défèrement du mineur âgé de plus de seize et accusé d'avoir commis une infraction pénale, devant une juridiction répressive ordinaire.

Madame la représentante des autorités judiciaires explique que le régime de la protection de la jeunesse actuellement en vigueur prévoit déjà la faculté pour le ministère public près du tribunal de la jeunesse de demander par voie de requête le défèrement du mineur, âgé de plus de seize ans au moment de la commission d'une infraction pénale, devant une juridiction répressive ordinaire. Il s'agit d'une procédure formalisée contre laquelle un recours peut être formé.

Dans le cas de figure d'un tel défèrement devant une juridiction répressive de droit commun, le justiciable mineur d'âge bénéficie de l'ensemble des garanties procédurales prévues par le Code de procédure pénale.

- ❖ Un membre groupe politique DP donne à considérer que le législateur a considérablement réformé, au fil des dernières années, le régime des garanties procédurales en faveur du justiciable. Il y a lieu de prévoir, au sein de la future loi, des garanties procédurales du moins équivalentes à celles prévues par le Code de procédure pénale.

L'oratrice signale que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme assimile, dans une certaine mesure, des restrictions à la liberté individuelle à des sanctions pénales nécessitant un encadrement légal strict. A titre d'exemple, il est renvoyé aux articles 28 et 29 de la loi en projet qui prévoient la faculté d'ordonner le placement d'urgence du mineur et énoncent qu'une ordonnance rapportant ou confirmant une telle mesure de placement n'est prise par le juge de la jeunesse qu'au plus tard dans les trois jours qui suivent l'entrevue avec les acteurs concernés. Aux yeux de l'oratrice, un délai de trois jours risque de s'avérer trop long au vu du caractère privatif de liberté de ladite mesure et elle plaide en faveur d'un raccourcissement dudit délai.

Quant au volet de la future loi portant sur la détention préventive, l'oratrice appuie la remarque du Conseil d'Etat qui insiste sur la mise en place d'un régime de contrôle d'office par intervalles du maintien de la mesure de placement, à l'instar de ce que le Code de procédure pénale prévoit pour le maintien en détention préventive ordonné à l'égard de personnes majeures.

Quant au volet portant sur l'accès aux pièces du dossier, l'oratrice plaide en faveur d'un accès sans restriction au bénéfice de l'avocat, mandataire du mineur concerné. Aux yeux de l'oratrice, un tel accès au dossier est indispensable pour que l'avocat puisse se forger une image complète et fidèle de la situation juridique de son mandant.

Madame la représentante des autorités judiciaires explique que l'on essaie toujours de garder le mineur, dans la mesure du possible, dans son milieu familial. Un placement n'est ordonné qu'au cas où il est évident que les mesures d'aides proposées ne sont pas suivies, ou encore au cas où il existe un danger grave pour la santé physique ou morale du mineur.

Quant au placement d'urgence du mineur, il y a lieu de garder à l'esprit que cette mesure est souvent ordonnée en cas de découverte d'actes de maltraitance commis à l'encontre du mineur par des membres de sa famille. Il est alors prioritaire de placer le mineur en dehors de la portée des auteurs de tels actes de maltraitance. Dans ce cas de figure, il est difficilement compréhensible dans quelle mesure les garanties procédurales du mineur auraient pu être violées.

L'oratrice est d'avis que le projet de loi prévoit de nombreuses dispositions concernant les garanties procédurales en faveur du mineur par rapport au régime de la protection de la jeunesse actuellement en vigueur. A souligner également que le rôle de l'avocat, garant de la défense des droits fondamentaux du mineur concerné, est considérablement revalorisé par le présent projet de loi.

Quant à l'accès aux dossiers, l'oratrice estime que dans certains cas de figure un accès restreint aux pièces peut se justifier. A titre d'exemple, en cas de commission d'actes de violences physiques ou sexuels à l'encontre du mineur par un membre de sa famille, alors que l'auteur soupçonné des faits n'a pas encore fait l'objet d'une inculpation, un tel accès restreint au dossier pénal s'impose.

Un membre groupe politique CSV appuie les observations soulevées par le membre du groupe politique DP. L'orateur signale qu'il existe une tendance claire au niveau international, influencée par la jurisprudence sur le principe du droit au procès équitable de la Cour européenne des droits de l'homme, de conférer aux parties un accès intégral aux pièces contenues dans un dossier. Il renvoie également à la procédure administrative qui garantit un accès aux dossiers en cas de contestation du bien-fondé d'une décisions prise par une autorité administrative.

- ❖ Un membre groupe politique LSAP souhaite avoir des précisions additionnelles sur les raisons ayant animé les auteurs du projet de loi de prévoir la faculté pour le tribunal de la jeunesse de prolonger l'une des mesures prévues aux articles 1<sup>er</sup>, 7 et 8 du projet de loi sous rubrique au-delà de la majorité de la personne concernée et ce, pour un terme qui ne peut s'étendre au-delà de sa vingt-huitième année.

Madame la représentante des autorités judiciaires explique que le régime actuellement en vigueur prévoit une disposition similaire. Cependant, en pratique aucune mesure en ce sens n'est étendu au-delà de la vingt-et-unième année de la personne concernée.

## **Présentation des points de réflexions de l'ORK**

Monsieur le Président de l'ORK présente aux membres de la Commission de la Justice plusieurs pistes de réflexion par rapport à la loi en projet.

De prime abord, il y a lieu de critiquer que le texte du projet de loi est difficilement compréhensible pour le non-juriste. Quant à l'objectif et à la structure de la loi en projet,

l'orateur déplore que la protection de la jeunesse, élément philosophique qui devrait constituer la pierre angulaire de la future loi, s'efface rapidement devant les nombreuses dispositions analogues à une logique de droit pénal et de sanction, alors que de nombreux mineurs concernés par le champ d'application de la future loi ne sont ni auteurs, ni complices d'une quelconque infraction pénale, mais des enfants qui nécessitent de l'aide et de la protection.

Selon l'orateur, l'esprit et la mise en œuvre de la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant ne sont pas suffisamment ancrés au sein de la future loi. Par ailleurs, depuis l'adoption du régime de la protection de la jeunesse actuellement en vigueur par le législateur de l'époque, on peut observer une évolution à l'étranger de vouloir conférer au mineur le statut de véritable sujet de droit et non pas d'objet de droit.

Au vu de la logique d'inspiration analogue à celle du droit pénal retenue par les auteurs du projet de loi, il y a lieu de s'interroger s'il ne serait alors pas opportun de mettre en place un droit pénal des mineurs, prévoyant à son tour des garanties procédurales claires.

Quant au maintien, dans la mesure du possible, de l'autorité parentale prévue par la future loi en cas de placement du mineur, l'orateur accueille favorablement cet aspect de la loi en projet, comme il y a lieu de ne pas déresponsabiliser les parents du mineur concerné. Cependant, de nombreuses interrogations se posent en pratique. A noter également que des réévaluations de la situation socio-familiale du mineur par le juge de la jeunesse endéans des délais fixes devraient être prévues par le projet de loi. De plus, il serait opportun de réfléchir à une différenciation entre les actes usuels et les actes non usuels, concept retenu par la récente loi sur la réforme<sup>5</sup> du divorce.

En outre, une meilleure coordination entre l'ONE et les autres acteurs de la protection de la jeunesse s'impose.

Quant au placement de mineurs au CPL, l'orateur renvoie à la position défendue par l'ORK de nombreuses années: cesser absolument de placer des mineurs en prison. Il serait illusoire de croire qu'une séparation permanente entre des détenus adultes et des mineurs y placés pourrait être garantie en toutes circonstances.

Enfin, l'orateur juge utile que les auteurs du projet de loi fassent davantage d'efforts pour assurer que la future loi pourra être qualifiée de « *child friendly* ».

Une représentante de l'ORK signale qu'en matière de protection de la jeunesse, le Centre socio-éducatif de l'Etat joue un rôle-clé au niveau de l'éducation des mineurs qui y sont placés par décision des autorités judiciaires. Or, ce centre accueille une population hétérogène avec des profils très variés, ce qui rend particulièrement difficile un travail éducatif efficace.

L'oratrice juge utile de mettre en place une deuxième structure permettant d'accueillir uniquement des délinquants juvéniles et de procéder à une séparation entre ces derniers et

---

<sup>5</sup> Loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification :

1. du Nouveau Code de procédure civile ;
2. du Code civil ;
3. du Code pénal ;
4. du Code de la sécurité sociale ;
5. du Code du travail ;
6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que des pensions et rentes ;
7. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;
9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;
10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ;
11. de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. (MÉMORIAL A N° 589 du 12 juillet 2018)

les mineurs placés en raison de troubles familiaux. Une telle séparation nette entre les différentes catégories de mineurs placés permettra de rendre le travail éducatif plus efficace.

### **Echange de vues général**

Madame la représentante des autorités judiciaires estime qu'une simple modification des textes légaux existants ne changera pas le fonctionnement du Centre socio-éducatif de l'Etat, et ne résoudra pas les difficultés y rencontrées. Le constat que des difficultés existent au sein dudit centre est partagé par l'ensemble des acteurs concernés et par la direction dudit centre. C'est la raison pour laquelle un groupe de travail a été mis en place pour élaborer des pistes de réflexions en vue d'améliorer le fonctionnement de ladite structure.

- ❖ Un membre groupe politique DP souhaite savoir quand est-ce que l'ORK entend publier son avis consultatif relatif au projet de loi sous rubrique.
- ❖ Un membre groupe politique CSV juge utile de disposer du matériel utilisé au cours des réunions du groupe de travail pluridisciplinaire, institué par Monsieur le Ministre de la Justice, auquel les différents acteurs actifs dans le domaine de la protection de la jeunesse ont été étroitement associés. Publier ces notes et documents en tant que document parlementaire permettrait de se forger une vue globale des éléments y discutés.

Le représentant du Ministre de la Justice juge inopportun la publication desdits documents internes. Il s'agit de réflexions qui ont été débattues de manière contradictoire au sein dudit groupe de travail. L'orateur propose aux membres de la Commission parlementaire d'attendre la publication de l'avis consultatif de l'ORK et de l'examiner à la lumière des dispositions proposées par le projet de loi.

- ❖ Le représentant du Ministre de la Justice tient à signaler que le placement du mineur au sein du CPL est entouré de garde-fous. Aucun mineur n'est placé dans une cellule avec un détenu majeur et l'on demande aux gardiens de porter une attention particulière aux détenus mineurs.

Madame la représentante des autorités judiciaires précise que depuis l'ouverture de l'Unisec, un seul mineur a été placé au CPL.

### **3. Divers**

Aucun point divers n'est soulevé.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue

09



## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 13 février 2019

#### Ordre du jour :

1. Approbation des procès-verbaux des 23 et 30 janvier 2019
2. Présentation de l'avant-projet de loi portant
  - 1° transposition de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal ;
  - 2° modification du Code pénal ;
  - 3° modification du Code de procédure pénale et
  - 4° modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée
3. 7340 Projet de loi portant modification de l'article 269 du Code pénal pour sanctionner les agressions contre les personnes participant à une mission de sécurité civile
  - Rapporteur : Madame Stéphanie Empain
  - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire
  - Continuation des travaux
5. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

M. Bob Lallemand, Mme Danièle Nosbusch, Mme Catherine Olinger, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

## 1. **Approbation des procès-verbaux des 23 et 30 janvier 2019**

Les projets de procès-verbaux sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

## 2. **Présentation de l'avant-projet de loi portant**

**1° transposition de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal ;**

**2° modification du Code pénal ;**

**3° modification du Code de procédure pénale et**

**4° modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée**

### **Remarque préliminaire**

L'avant-projet de loi sous rubrique est devenu par la suite le projet de loi 7411, qui été formellement déposé<sup>1</sup> à la Chambre des Députés en date du 22 février 2019.

### **Présentation de l'avant-projet de loi**

Monsieur le Ministre de la Justice présente les grandes lignes de l'avant-projet sous rubrique qui vise à transposer la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (ci-après « *la Directive* ») en droit national.

La directive prémentionnée s'inscrit dans le cadre de la protection des intérêts financiers de l'Union européenne et vise à définir les compétences du Parquet européen qui aura pour missions de rechercher, de poursuivre et de renvoyer en jugement les auteurs et complices

---

<sup>1</sup> cf. document parlementaire n°7411/00

des infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Il y a lieu de souligner que le Parquet européen est le fruit d'une coopération renforcée entre la plupart des Etats membres de l'Union européenne.

Le Parquet européen fonctionnera comme un parquet unique pour tous les Etats membres participants et permettra d'unir les efforts en matière répressive déployés aux niveaux européen et national dans une approche concertée.

A noter également que la Directive élargit la catégorie des fraudes portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne en y incluant notamment la corruption, le blanchiment d'argent et le détournement et la fraude à la TVA.

Les infractions visées par la Directive étant déjà sanctionnées par la loi pénale actuelle, il convient néanmoins d'adapter certains libellés. Parmi les dispositions proposées dans le cadre du présent avant-projet de loi, il y a lieu de souligner que celui-ci touche au domaine de la responsabilité pénale des personnes morales et du détournement de fonds, et vise à mettre l'arsenal répressif en conformité avec les exigences de l'OCDE. De plus, il propose d'élargir la compétence extraterritoriale de la loi pénale luxembourgeoise pour certaines infractions commises à l'étranger et de relever le seuil de peine de trois à quatre ans pour certains comportements frauduleux en lien avec la TVA.

## Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique CSV renvoie à l'historique de la Directive. La mise en place du Parquet européen a suscité, à l'époque, un clivage d'opinions parmi les Etats membres de l'Union européenne, de sorte que le Conseil européen a été saisi d'un projet de règlement et a finalement opté pour le mécanisme de la coopération renforcée.

L'oratrice signale que l'expérience a démontré que les actes de la criminalité économique liés aux fonds de l'Union européenne ont souvent une dimension transfrontière. Il est dès lors impératif de mettre en place un organe européen pour mener des enquêtes judiciaires en la matière et poursuivre de façon efficace les auteurs d'infractions graves.

Aux yeux de l'oratrice, la Directive ne peut constituer qu'une première étape dans le domaine de la protection des intérêts financiers de l'Union européenne. L'oratrice renvoie à ce sujet aux déclarations publiques<sup>2</sup> de Monsieur le Président de la Commission européenne. Il serait opportun d'étendre les dispositions de la Directive dans le futur proche en y incluant également la lutte contre le terrorisme et le financement de celui-ci. L'oratrice renvoie aux dispositions de l'article 86<sup>3</sup> du Traité de l'Union européenne qui vise expressément la lutte contre les formes

---

<sup>2</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-5682\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5682_fr.htm)

<sup>3</sup> « **Article 86**

1. Pour combattre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à une procédure législative spéciale, peut instituer un Parquet européen à partir d'Eurojust. Le Conseil statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen.

En l'absence d'unanimité, un groupe composé d'au moins neuf États membres peut demander que le Conseil européen soit saisi du projet de règlement. Dans ce cas, la procédure au Conseil est suspendue. Après discussion, et en cas de consensus, le Conseil européen, dans un délai de quatre mois à compter de cette suspension, renvoie le projet au Conseil pour adoption.

Dans le même délai, en cas de désaccord, et si au moins neuf États membres souhaitent instaurer une coopération renforcée sur la base du projet de règlement concerné, ils en informent le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Dans un tel cas, l'autorisation de procéder à une coopération renforcée, qui est visée à l'article 20, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et à l'article 329, paragraphe 1, du présent traité, est réputée accordée et les dispositions sur la coopération renforcée s'appliquent.

2. Le Parquet européen est compétent pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement, le cas échéant en liaison avec Europol, les auteurs et complices d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, tels que déterminés par le

de la criminalité grave ayant une dimension transfrontière, ce qui engloberait également la lutte contre le financement du terrorisme.

Quant au siège du futur Parquet européen, il résulte des traités européens que le siège doit être attribué au Luxembourg.

Monsieur le Ministre de la Justice appuie une extension des compétences du Parquet européen à moyen terme. L'orateur juge utile de procéder d'abord à la mise en place dudit organe et d'étendre ses compétences par la suite. Il n'est pas exclu que d'autres Etats membres de l'Union européenne se rajouteront dans le futur proche à ce projet européen mis en place par une coopération renforcée.

Quant à la nomination du futur chef du Parquet européen, il y a lieu de souligner qu'un comité de sélection a effectué une présélection de trois candidats pour ce poste. Quant aux candidats retenus, l'orateur renvoie à ce sujet à une candidate d'origine roumaine, dont la candidature a suscité un écho médiatique<sup>4</sup> suite à l'opposition de nomination du gouvernement roumain.

Quant au siège du Parquet européen qui se situera à Luxembourg-Kirchberg, l'orateur signale que l'attribution de celui-ci au Grand-Duché est le résultat d'après négociations entre le Gouvernement luxembourgeois et les autres Etats membres de l'Union. Il est prévu d'inaugurer le siège dudit organe européen au cours de l'année 2020. Des travaux d'aménagement et de rénovations des locaux devront être réalisés préalablement. Ces travaux ne pourront commencer qu'une fois que la Commission européenne aura communiqué définitivement ses besoins et idées y relatifs au Gouvernement luxembourgeois.

Enfin, il convient de noter que le recrutement du personnel et des magistrats du Parquet européen a démarré.

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP souhaite avoir des informations supplémentaires sur les candidats présélectionnés pour occuper le poste du futur chef du Parquet européen. L'orateur se demande si le vote au sein du Conseil européen doit s'effectuer à l'unanimité.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le candidat retenu par le Conseil ne doit pas obtenir un vote unanime de la part des Etats participants.

Un membre du groupe politique CSV juge utile de mettre en place un règlement européen régissant le fonctionnement du Parquet européen. L'orateur signale que l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust) dispose d'un tel règlement qui régit la coordination et la coopération entre les autorités nationales chargées des enquêtes et des poursuites relatives à la criminalité grave pour laquelle Eurojust est compétent.

---

*règlement prévu au paragraphe 1. Il exerce devant les juridictions compétentes des États membres l'action publique relative à ces infractions.*

*3. Les règlements visés au paragraphe 1 fixent le statut du Parquet européen, les conditions d'exercice de ses fonctions, les règles de procédure applicables à ses activités, ainsi que celles gouvernant l'admissibilité des preuves, et les règles applicables au contrôle juridictionnel des actes de procédure qu'il arrête dans l'exercice de ses fonctions.*

*4. Le Conseil européen peut, simultanément ou ultérieurement, adopter une décision modifiant le paragraphe 1 afin d'étendre les attributions du Parquet européen à la lutte contre la criminalité grave ayant une dimension transfrontière et modifiant en conséquence le paragraphe 2 en ce qui concerne les auteurs et les complices de crimes graves affectant plusieurs États membres. Le Conseil européen statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen et après consultation de la Commission. »*

<sup>4</sup>[https://www.lemonde.fr/international/article/2019/02/07/une-roumaine-favorite-pour-diriger-le-parquet-europeen-anticorruption\\_5420371\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2019/02/07/une-roumaine-favorite-pour-diriger-le-parquet-europeen-anticorruption_5420371_3210.html)

Quant à l'article 3 du projet de loi portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, l'orateur juge utile d'adapter également le seuil des peines existant en matière de fraude fiscale aggravée portant sur les impôts directs. A défaut d'une telle adaptation, il subsisterait un risque de disproportionnalité des peines entre ces deux types de fraudes. De plus, il y a lieu de mener une sensibilisation accrue des entreprises établies au Luxembourg et ayant une activité à l'étranger, quant à l'application extraterritoriale de la loi pénale luxembourgeoise, en cas de modification de l'article 5-1 du Code de procédure pénale.

Monsieur le Ministre de la Justice signale qu'au niveau du Conseil européen, une modification de la législation européenne relative à l'imposition directe nécessite un vote unanime des Etats membres. L'orateur prend acte de la proposition de relever le seuil des peines applicables aux fraudes fiscales des impôts directs au sein de l'ordonnement juridique luxembourgeois et signale qu'une telle adaptation relèverait du champ de compétence de Monsieur le Ministre des Finances et du Budget.

L'expert gouvernemental fait observer que l'article 5-1 du Code de procédure pénale prévoit déjà l'application de la loi pénale luxembourgeoise en dehors de ces frontières nationales pour certaines infractions pénales. Le présent projet de loi prévoit une extension des infractions visées. Un travail de sensibilisation y relatif auprès des entreprises luxembourgeoises s'impose néanmoins.

Un membre du groupe politique DP explique que le gouvernement avait trouvé un accord politique avec le gouvernement des Pays-Bas portant sur le siège Eurojust qui s'est installé par la suite à La Haye, et qu'en contrepartie, au cas où un Parquet européen était créé, celui-ci aurait son siège au Luxembourg. L'oratrice estime que le gouvernement néerlandais n'a pas honoré son engagement de l'époque quand il a remis en cause l'attribution du siège du Parquet européen au Luxembourg.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV signale que la Commission européenne a récemment publié sa proposition de directive COM(2018)812 établissant des règles relatives à la collecte harmonisée, par les Etats membres, des données enregistrées mises à disposition par voie électronique par les prestataires de services de paiement conformément à la directive TVA. Ledit projet propose de mettre en place un nouveau système électronique central pour le stockage des informations sur les paiements.

L'orateur souhaite avoir des informations additionnelles à ce sujet.

Monsieur le Ministre de la Justice renvoie aux compétences de Monsieur le Ministre des Finances et du Budget en la matière.

- ❖ Monsieur le Président de la Commission de la Justice souhaite avoir des précisions additionnelles sur le calendrier politique du Gouvernement relatif à l'avant-projet de loi sous rubrique.

Monsieur le Ministre de la Justice se montre confiant que le Conseil d'Etat rendra rapidement son avis sur le projet de loi sous rubrique. L'instruction parlementaire au sein de la Commission de la Justice pourra alors continuer et ledit projet de loi pourrait être adopté rapidement en séance plénière.

### **3. 7340 Projet de loi portant modification de l'article 269 du Code pénal pour sanctionner les agressions contre les personnes participant à une mission de sécurité civile**

## **Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat**

Dans son avis complémentaire du 5 février 2019, le Conseil d'Etat marque son accord avec la modification de l'article 269 du Code pénal. Le Conseil d'Etat énonce qu'il « [...] *approuve le choix de compléter l'article 269 du Code pénal sur la rébellion en insérant une référence aux personnes participant à une mission de sécurité civile, solution qu'il avait préconisée dans son avis du 13 novembre 2018. Il marque également son accord avec le remplacement, à l'article 269 du Code pénal, des termes « préposés des douanes » par ceux de « agents des douanes et accises ».*

## **Présentation et adoption d'un projet de rapport**

Madame la Rapportrice présente les grandes lignes de son projet de rapport.

Ledit projet de rapport ne donne pas lieu à une observation particulière de la part des membres de la Commissions de la Justice.

## **Vote**

Les membres de la Commission de la Justice votent à l'unanimité en faveur dudit projet de rapport.

## **Temps de parole**

Les membres de la Commission de la Justice proposent de recourir au modèle de base.

### **4. 7276    Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

## **Continuation de l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat**

### **Article 4 – Le mineur, auteur d'une infraction pénale**

#### ***Alinéa 1<sup>er</sup>***

Commentaire :

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 4 conserve la même teneur que l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 2 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Le terme « *déferé* » est remplacé par « *cité devant* ».

Le libellé proposé ne soulève aucune observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

#### **Echange de vues**

Le libellé sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission de la Justice.

## **Alinéa 2**

### Commentaire :

A l'alinéa 2 est introduite la possibilité pour le juge de la jeunesse d'ordonner une médiation entre le mineur et la victime. A l'heure actuelle cette faculté est à la seule disposition du ministère public. Cette mesure alternative aux poursuites a depuis des années montrée son efficacité. Il serait dès lors regrettable de ne pas accorder cette faculté au juge de la jeunesse.

Quant à la faculté de recourir à une médiation, le Conseil d'Etat, dans son avis du 22 janvier 2019, donne à considérer que celle-ci « [...] serait similaire à celle que le procureur d'État peut déclencher en vertu de l'article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale », ce qui amène la Haute-Corruption à se demander « [...] d'abord, pour quelles raisons cette procédure est déclenchée par le juge de la jeunesse et non pas par le tribunal de la jeunesse, ce qui impliquerait la présence du ministère public. Le Conseil d'État note que l'alinéa 1<sup>er</sup> vise une citation devant le tribunal de la jeunesse. Il constate, ensuite, que le concept de « médiation » n'est pas circonscrit dans les termes prévus à l'article 24, paragraphe 5, du Code de procédure pénale, dans la mesure notamment où il n'est pas fait état de la réparation du dommage causé à la victime, de la cessation du trouble résultant de l'infraction ou du reclassement de l'auteur de l'infraction. Le Conseil d'État préconise un renvoi à ce dispositif ou une reprise des formulations utilisées dans le Code de procédure pénale ».

### Echange de vues

Le libellé sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission de la Justice.

## **Alinéa 3**

### Commentaire :

L'alinéa 3 reprend l'alinéa 3 de l'article 2 actuel. Les renvois aux articles et paragraphes sont remplacés par les renvois aux articles du présent projet de loi.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat « se demande si les auteurs ne devraient pas mettre à profit la réforme législative pour revoir la formulation du dispositif. Le renvoi aux seuls paragraphes 2 et 3 de l'article 1<sup>er</sup> exclut l'application des mesures visées aux paragraphes 4 et 5, sans que l'on comprenne les raisons de cette exclusion. Le placement dans le Centre socio-éducatif de l'État est possible, tandis qu'un placement dans un établissement spécialisé ne le sera plus ».

### Echange de vues

Le libellé sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission de la Justice.

## **Alinéa 4**

### Commentaire :

Un nouvel alinéa 4 adresse les situations dans lesquelles le mineur est devenu majeur et n'a pas accompli une prestation éducative ou d'intérêt général ordonnée par le tribunal de la

jeunesse. Afin qu'une telle inaction ne reste pas impunie, l'alinéa 4 prévoit une peine qui a pour but d'inciter le mineur à accomplir sa prestation éducative ou d'intérêt général.

La pratique a révélé que de telles situations se présentent en réalité.

*Le Conseil d'Etat considère que le libellé « s'applique uniquement dans l'hypothèse où un mineur a commis une infraction pénale et à la suite de laquelle une mesure a été ordonnée par le tribunal de la jeunesse. Il considère que ce dispositif, qui n'est pas sans rappeler la sanction du non-respect des travaux d'intérêt général prononcée à l'égard d'un majeur auteur d'une infraction pénale, n'a pas sa place à l'alinéa 4 de l'article 4, mais devrait faire l'objet d'une disposition particulière ».*

*Quant au fond du libellé, le Conseil d'Etat « s'interroge sur la portée du régime de sanction prévu et sur sa cohérence avec le régime légal de protection de la jeunesse. Si un mineur a omis de se conformer aux mesures prévues alors qu'il était encore mineur, le Conseil d'Etat voit mal dans quelle mesure une condamnation à une peine d'emprisonnement pourrait être prononcée du simple fait qu'il est entre-temps devenu majeur. Le mineur échapperait à une sanction pénale pour l'infraction qu'il a commise, mais serait susceptible de sanctions pénales, à partir de dix-huit ans, pour le non-respect, toujours pendant la période de la minorité, de mesures éducatives prononcées en relation avec l'infraction qu'il a commise. Cette sanction s'appliquera à l'infraction autonome de non-respect des mesures éducatives, abstraction faite de la nature et de la gravité de l'infraction originaire. Le Conseil d'Etat considère que ce système est difficilement conciliable avec le principe retenu par le législateur selon lequel le mineur n'est pas pénalement responsable, le critère étant l'âge de l'auteur à la date des faits et non pas l'âge au moment de la condamnation. La seule exception prévue réside dans le renvoi du mineur âgé de plus de seize ans devant le juge pénal, conformément à l'article 39 du projet de loi sous examen. L'argument de l'utilité pratique évoquée dans le commentaire de l'article n'est pas de nature à répondre aux critiques soulevées par le Conseil d'Etat.*

*Le Conseil d'Etat s'interroge également sur l'application du dispositif prévu aux cas de figure visés à l'article 4, alinéa 3, et à l'article 5. Se pose, en effet, la question de la sanction à appliquer au non-respect de mesures éducatives après que l'intéressé est devenu majeur ; l'article 4, alinéa 3, porte sur le cas de figure où des mesures sont prononcées à l'égard d'un majeur pour des faits commis alors qu'il était encore mineur ; l'article 5 envisage la prolongation de mesures au-delà de l'âge de la majorité. Il n'est pas clair si le dispositif de l'alinéa 4 couvre également ce dernier cas de figure ; ce cas de figure ne soulève d'ailleurs pas la question fondamentale de compatibilité du régime avec le principe de la non responsabilité pénale du mineur, étant donné que le non-respect des mesures se situe à une époque où l'intéressé est devenu majeur.*

*Le Conseil d'Etat émet une opposition formelle à l'égard du texte sous examen sur base de l'article 14 de la Constitution, qui exige que les infractions pénales soient circonscrites avec la précision nécessaire ».*

#### Echange de vues

Un membre du groupe politique CSV renvoie aux critiques soulevées par le Conseil d'Etat et signale que certaines dispositions proposées dans le cadre du présent projet de loi sont proches d'un droit pénal des mineurs, alors que cette matière n'existe pas au sein de l'ordonnement juridique luxembourgeois qui a toujours opté pour une philosophie de la protection des mineurs.

L'orateur renvoie aux déclarations<sup>5</sup> récentes du Président de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand (ci-après « ORK »), qui s'interroge sur l'opportunité de mettre en place un droit pénal des mineurs. Une telle façon de précéder aurait, selon l'ORK, l'avantage que la future loi contiendrait des garanties procédurales claires en faveur du mineur, accusé d'une infraction pénale. Selon l'orateur, il serait judicieux de mener un débat approfondi sur ce sujet et d'examiner de façon détaillée les avantages et les désavantages de la mise en place d'un droit pénal des mineurs.

- ❖ Un membre du groupe politique DP plaide en faveur des dispositions proposées par le projet de loi sous rubrique, tout en encadrant ces dernières des garanties procédurales satisfaisantes pour le mineur. L'oratrice estime que le projet de loi, tel que déposé à la Chambre des Députés, n'est pas en conformité avec les dispositions de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Quant au libellé de l'article 4, l'oratrice critique celui-ci et voit mal dans quelle mesure le non-accomplissement par le mineur des mesures éducatives prévues par le projet de loi, pourrait être transformé en une condamnation à une peine d'emprisonnement, et ce, en raison du simple fait que la personne visée est entre-temps devenu majeur d'âge.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le libellé a pour objet d'éviter qu'une telle inaction de la personne visée ne reste pas impunie.

Un membre du groupe politique LSAP explique que la grande majorité des mineurs qui font l'objet de mesures éducatives, accomplissent celles-ci, sans que des mesures coercitives ne doivent être ordonnées par le tribunal de la jeunesse.

L'orateur regarde d'un œil critique le libellé sous rubrique et estime que le non-accomplissement d'une prestation éducative ou d'intérêt général ordonnée par le tribunal de la jeunesse ne devrait pas conduire *ipso facto* à une peine d'emprisonnement d'un mois à six mois. Il juge disproportionné un tel emprisonnement et renvoie aux dispositions de la loi<sup>6</sup> applicable sur l'exécution des peines. Ainsi, le procureur général d'État peut décider d'exécuter une peine privative de liberté inférieure ou égale à six mois sous forme de travail d'intérêt général non rémunéré, ou encore d'ordonner la suspension de l'exécution de la peine.

Monsieur le Ministre de la Justice explique qu'il ressort des experts consultés en amont de l'élaboration du présent projet de loi, qu'une réforme du droit de la protection de la jeunesse sans y prévoir la faculté de recourir, en cas de nécessité, à des mesures judiciaires contraignantes ordonnées par le tribunal de la jeunesse, est impossible à réaliser. Le juge de la jeunesse dispose d'un pouvoir d'appréciation souverain et il peut tenir compte de la personnalité de la personne visée, de son milieu de vie, de son comportement, etc. Légiférer sur tous les cas de figure qui peuvent se présenter, risque de s'avérer impossible, comme chaque mineur a un parcours individuel différent.

Selon l'orateur, il y a lieu de garder à l'esprit qu'il s'agit d'une matière qui suscite un clivage d'opinions parmi les experts et les acteurs actifs dans le domaine de la protection de la jeunesse. Le seul consensus entre l'ensemble des acteurs et experts est que la loi actuelle sur la protection de la jeunesse nécessite une réforme approfondie. Or, ce constat a déjà été

---

<sup>5</sup> cf. Procès-verbal de la réunion du 12 février 2019 entre la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ; P.V. ENEJER 04 respectivement P.V. SASP 04 ; Session ordinaire 2018-2019

<sup>6</sup> Loi du 20 juillet 2018 modifiant :

1° le Code de procédure pénale en introduisant un titre IX concernant l'exécution des peines ;

2° le Code pénal ;

3° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; et

4° la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A627 du 28 juillet 2018)

dressé à la fin des années 1990, sans que les gouvernements successifs aient pu se mettre d'accord sur les contours exacts d'une telle réforme. Ainsi, il y a lieu de prendre à bras-le-corps les difficultés existantes dans ce domaine.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV est d'avis que l'article sous rubrique devra être examiné parallèlement aux dispositions proposées à l'endroit de l'article 39<sup>7</sup> du projet de loi, permettant de déférer un mineur, accusé d'un fait qualifié d'infraction et âgé de plus de seize ans accomplis, à une juridiction répressive ordinaire.

L'orateur estime que dans ce cas de figure, la loi<sup>8</sup> renforçant les garanties procédurales en matière pénale devrait s'appliquer également au mineur. Ainsi, la question des différences entre le régime de la protection des mineurs et celles d'un droit pénal des mineurs revient au cœur du débat. Dès lors, il serait utile que la commission se livre à une approche comparative et examine les législations étrangères en la matière.

Il renvoie également aux exigences découlant de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg et des juridictions administratives, qui assimilent, dans une certaine mesure, les sanctions administratives et disciplinaires aux sanctions pénales et insistent sur le fait que la personne concernée a droit à former un recours devant une juridiction impartiale.

Il juge utile d'inviter en commission parlementaire certains représentants des autorités judiciaires et d'entendre ces derniers en leurs expériences concernant les poursuites pénales engagées à l'encontre de délinquants mineurs.

Monsieur le Ministre de la Justice estime que le droit pénal des mineurs, de même que le régime de la protection de la jeunesse, ont chacun des avantages et des désavantages qui leurs sont propres. Il serait cependant erroné de chanter des louanges d'un des deux modèles et de désavouer l'autre. L'orateur concède qu'il est difficile de tracer une ligne de séparation claire entre le régime de la protection de la jeunesse et le droit pénal des mineurs.

Il explique que les dispositions de l'article 39 reprennent des dispositions de la loi actuellement en vigueur et la faculté de déférer un mineur, accusé d'un fait qualifié d'infraction et âgé de

---

<sup>7</sup> « **Art. 39.** Si le mineur a commis un fait qualifié infraction et s'il était âgé de plus de seize ans accomplis au moment du fait, le ministère public près le tribunal de la jeunesse peut, s'il estime inadéquate une mesure de protection, de quelque nature qu'elle soit, demander par voie de requête au juge de la jeunesse l'autorisation de procéder suivant les formes et compétences ordinaires. Cette requête peut être faite à tout stade de la procédure. Le juge de la jeunesse statue sur la requête par une ordonnance motivée et sans se prononcer sur la réalité des faits.

*La décision accordant ou refusant cette autorisation est notifiée au mineur, aux parents, tuteur ou autres personnes titulaires de l'autorité parentale, par lettre recommandée du greffier avec avis de réception.*

*Le tribunal de la jeunesse, saisi d'une affaire par citation du ministère public peut, lorsqu'il estime inadéquate une mesure de protection, se dessaisir et renvoyer l'affaire au ministère public pour être procédé à l'égard du mineur suivant les formes et compétences ordinaires. »*

La juridiction de droit commun saisie ne peut pas se dessaisir pour cause de minorité.

<sup>8</sup> Loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale portant : - transposition de la directive 2010/64/UE du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales ; - transposition de la directive 2012/13/UE du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales ; - transposition de la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires ; - transposition de la directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité ; - changement de l'intitulé du Code d'instruction criminelle en « Code de procédure pénale » ; - modification : - du Code de procédure pénale ; - du Code pénal ; - de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés ; - de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; - de la loi modifiée du 20 juin 2001 sur l'extradition ; - de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne. (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ; Mémorial A346 du 30 mars 2017)

plus de seize ans accomplis, à une juridiction répressive ordinaire est déjà possible à l'heure actuelle.

Un membre du groupe politique DP estime que seul le juge peut ordonner une mesure privative de liberté à l'égard du mineur. Quant aux mesures ordonnées, l'oratrice estime qu'une gradation de ces dernières s'impose, et devra être prévue au sein de la future loi. Une telle façon de procéder permettra d'éviter que des sanctions démesurées soient prononcées.

Monsieur le Ministre de la Justice confirme qu'il n'est nullement prévu par les auteurs du projet de loi de doter d'autres acteurs actifs dans le domaine de la protection de la jeunesse que les autorités judiciaires d'un pouvoir judiciaire. Seules celles-ci peuvent ordonner des mesures privatives de liberté à l'égard du mineur.

- ❖ Plusieurs membres de la Commission de la Justice se demandent si l'ORK entend émettre un avis consultatif sur le projet de loi 7276.

Monsieur le Président de la Commission de la Justice signale que selon ses informations, l'ORK attend l'adoption d'une série d'amendements parlementaires par la commission parlementaire et émettra son avis consultatif à un moment ultérieur.

Un membre du groupe politique déi gréng renvoie à l'historique assez long d'une réforme du droit de la protection de la jeunesse et s'interroge sur l'opportunité d'attendre la publication dudit avis, pour ensuite réexaminer le projet de loi une fois que les amendements parlementaires auront été adoptés.

Décision : la Commission de la Justice juge utile d'inviter l'ORK afin d'échanger des idées avec cet organisme extra-parlementaire lors d'une prochaine réunion. De plus, certains représentants des autorités judiciaires seront également présents au cours de cette réunion.

## **5. Divers**

Aucun point divers n'a été soulevé.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue

08



## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 06 février 2019

#### Ordre du jour :

1. Adoption du procès-verbal de la réunion du 23 janvier 2019
2. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire  
- Continuation des travaux
3. 7396 Projet de loi portant approbation du Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 2 octobre 2013  
- Présentation du projet de loi
4. Projet de loi portant  
1° transposition de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal ;  
2° modification du Code pénal ;  
3° modification du Code de procédure pénale et  
4° modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée  
  
- Présentation du projet de loi
5. Divers

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Catherine Olinger, M. Luc Reding, M. Laurent Thyès, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. François Benoy, M. Marc Goergen, Mme Octavie Modert

M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

## **1. Adoption du procès-verbal de la réunion du 23 janvier 2019**

L'approbation du projet de procès-verbal sous rubrique sera reportée à une prochaine réunion.

## **2. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

### **Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat**

#### **Article 1<sup>er</sup> – Mesures que peut prendre le tribunal de la jeunesse**

##### ***Paragraphes 1<sup>er</sup> et 2***

##### **Commentaire** :

Il est proposé d'énumérer les différentes mesures par gradation et en fonction du degré d'ingérence dans la vie du mineur concerné et de sa famille.

Aussi le paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> reprend différentes mesures qui peuvent être prises en maintenant le mineur dans son milieu familial.

L'alinéa 2 du paragraphe 2 en ses points 1 et 2 reprend les hypothèses figurant dans l'article 1<sup>er</sup> actuel alinéa 2.a et b. Pour le point 2 de l'alinéa 2, il est proposé de prévoir un délai fixe dans lequel cette prestation doit être effectuée.

L'alinéa 2 du paragraphe 2 permet au tribunal de la jeunesse de subordonner le maintien du mineur dans son milieu familial à l'une ou plusieurs conditions. Le terme « notamment » indique qu'il ne s'agit pas d'une liste exhaustive de conditions, mais d'une liste indicative à disposition du juge.

A l'alinéa 3 du paragraphe 2 est instituée la possibilité pour le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse d'ordonner un examen médical ou psychologique sur l'état de santé d'un des parents, voire des deux parents, ou de la personne titulaire de l'autorité parentale.

En pratique, les juges de la jeunesse sont parfois confrontés à des parents dont l'état physique ou psychologique suscite des doutes ou des interrogations. Ces doutes peuvent naître par exemple lors d'un rendez-vous dans le bureau du juge de la jeunesse, lors de l'audience ou bien par des déclarations ou doutes exprimés par l'autre parent ou des tiers comme par exemple le personnel enseignant, les assistants sociaux ou d'autres professionnels. Afin de lever ces doutes ou pour évaluer l'étendue d'éventuels déficiences ou handicaps, des expertises médicales ou psychologiques sont indispensables. L'état de santé des parents

pouvant avoir des conséquences importantes sur la situation globale d'un enfant, un examen médical ou psychologique, peut constituer une aide précieuse pour le juge ou le tribunal de la jeunesse afin de mettre en place les mesures de soutien adaptées aux besoins de la famille.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat constate que le tribunal de la jeunesse intervient dès lors que la santé physique ou mentale du mineur, sa sécurité, son éducation ou son développement sont compromis.

Le paragraphe 2 détermine une première série de mesures qui peuvent être adoptées, en reprenant en particulier certaines des mesures déjà prévues dans le dispositif de la loi actuellement en vigueur. Le texte en projet précise que le mineur est maintenu dans son milieu familial.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la portée de la mesure prévue au point 3°, « *qui vise la mise en place, par l'Office national de l'enfance, d'une mesure d'aide adaptée volontaire. Il rappelle que la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille réserve expressément, à l'article 5, les compétences reconnues aux autorités judiciaires par la loi précitée du 10 août 1992. Le texte sous examen prévoit que l'Office national de l'enfance pourra désormais intervenir sur demande du tribunal de la jeunesse. Le concept de « mesure d'aide adaptée volontaire » ne figure pas parmi les mesures visées à l'article 6 de la loi précitée du 16 décembre 2008 et n'est pas davantage défini dans le dispositif du projet de loi sous examen. Qui décide du caractère adapté de la mesure d'aide volontaire : le tribunal de la jeunesse ou l'Office national de l'enfance ? Quelle est la portée du caractère volontaire de la mise en place de cette mesure au regard de la saisine du juge de la jeunesse qui reste pendante ? Quel est le rôle du mineur capable de discernement ou des parents du mineur ou des personnes titulaires de l'autorité parentale ? Qui va contrôler le respect de l'application de ces mesures ? Quelle sera la compétence de l'Office national de l'enfance par rapport au mineur, par rapport à ses parents ou aux personnes titulaires de l'autorité parentale et par rapport au juge ? Comment le juge va-t-il redevenir actif ? »*

Le Conseil d'Etat conclut que le libellé sous rubrique est empreint d'insécurité juridique. Il s'oppose formellement au libellé proposé et exige de préciser le dispositif envisagé sur ces points.

#### Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP juge utile d'obtenir des informations supplémentaires sur l'articulation de la future relation entre le rôle de l'Office national de l'enfance (ci-après « ONE ») et celui des autorités judiciaires. L'orateur se demande dans quelle mesure le projet de loi entend procéder à une déjudiciarisation de la protection de la jeunesse.

En outre, l'orateur s'interroge sur les contours d'une « *mesure d'aide adaptée volontaire* », prévue à l'endroit du paragraphe 2, point 3° de l'article 1<sup>er</sup>. Il y a lieu de se demander si cette mesure ne constitue pas en réalité une aide contrainte.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le tribunal de la jeunesse reste compétent pour prendre des mesures de protection à l'égard du mineur dont la santé physique ou mentale, la sécurité, l'éducation ou le développement sont compromis. La loi actuellement en vigueur est fortement axée sur une philosophie judiciaire de la protection de la jeunesse et se fonde sur une intervention unilatérale des autorités judiciaires. Il ressort cependant de la philosophie du projet de loi de vouloir favoriser une collaboration plus étroite entre l'ensemble des acteurs visant à assurer le bien-être du mineur. A fortiori, la démarcation entre les différents intervenants devient moins claire.

L'orateur rappelle que les dispositions proposées par le projet de loi sont le fruit d'un compromis entre différents acteurs du secteur social qui souhaitent être impliquées plus fortement dans la prise de décisions concernant le domaine de la protection de la jeunesse.

### **Paragraphe 3**

#### Commentaire :

Le paragraphe 3 permet au tribunal de la jeunesse de prendre une mesure de placement judiciaire, lorsque les mesures prévues au paragraphe 2 ne suffisent pas. Le texte oblige le tribunal de la jeunesse, sauf urgence, d'entendre le mineur en son avis, eu égard à son âge, son niveau de maturité et ses capacités de discernement.

De façon générale, la notion « *mesure de garde* » est remplacée par le terme « *mesure de placement* ». L'article sous examen, tout comme l'article 1er de la loi précitée du 10 août 1992, définit les mesures que le tribunal de la jeunesse peut adopter à l'égard du mineur.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat critique la formulation du paragraphe 3 et s'interroge sur son articulation avec le paragraphe 2. Il donne à considérer que « *Dans les deux paragraphes, le mineur est maintenu dans son milieu familial, mais certaines mesures peuvent tout de même être prises à son égard. Alors que le paragraphe 2 énumère ces mesures de manière limitative, le paragraphe 3 contient une liste exemplative, qui est indiquée derrière le terme « notamment ».* Cette formulation pose la question d'autres mesures qui pourraient être adoptées. Le seul critère de précision figurant dans le texte est celui que la mesure est une condition du maintien du mineur dans son milieu familial. Le Conseil d'État constate que la première mesure prévue au paragraphe 3, consistant dans la fréquentation régulière d'un établissement scolaire, rejoint l'injonction faite par le tribunal de la jeunesse aux titulaires de l'autorité parentale d'améliorer l'encadrement du mineur, qui est indiquée comme mesure particulière au paragraphe 2. En ce qui concerne le point 3°, visant la soumission du mineur aux directives pédagogiques et médicales d'un établissement adapté, se pose la question des moyens et des pouvoirs d'action de cet établissement par rapport à l'autorité que les parents ou personnes titulaires de l'autorité parentale continuent à exercer dans le milieu familial. Ces mesures semblent s'adresser davantage aux titulaires de l'autorité parentale qu'au mineur lui-même. Par contre, l'accomplissement d'une prestation éducative ou d'intérêt général, au sens du point 2°, se rapproche d'un mécanisme de sanction et rappelle les condamnations à des travaux d'intérêt général prononcées par les juridictions.

*Le Conseil d'État considère que le dispositif du paragraphe 3, tel qu'il est formulé, est empreint d'une grande imprécision, source d'insécurité juridique dans son application, et s'y oppose formellement. Le Conseil d'État préconise une fusion des paragraphes 2 et 3 et une détermination claire de toutes les mesures qui peuvent être adoptées à l'égard d'un mineur qui est maintenu dans son milieu familial ».*

#### Echange de vues

Le libellé sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission de la Justice.

### **Paragraphe 4**

#### Commentaire :

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat constate que le paragraphe 4 « investit le tribunal de la jeunesse ou le juge de la jeunesse du droit de soumettre le parent ou la personne titulaire de l'autorité parentale à un examen médical ou psychologique et de subordonner le maintien du mineur dans son milieu (il faudrait ajouter le terme « familial ») à un suivi médical ou psychologique des personnes examinées ».

Si le Conseil d'Etat indique qu'il « peut concevoir la nécessité d'une telle mesure. Il considère toutefois qu'il ne s'agit pas d'une mesure de protection directe, prise à l'égard du mineur au sens du paragraphe 1<sup>er</sup>, mais d'une mesure d'enquête préalable pour éviter une mesure de placement judiciaire au sens du paragraphe 5. Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il que, dans la logique même du dispositif prévu, la mesure d'instruction se rattache au placement judiciaire et devrait être réglée dans ce cadre ».

Le dispositif proposé suscite, selon le Conseil d'Etat, toute une série d'interrogations : « Se pose encore la question du statut procédural des personnes soumises à cet examen. Elles sont impliquées dans une procédure qui vise le mineur. Comment sont organisés les droits de la défense des parents ou des personnes investies de l'autorité parentale et, en particulier, le droit de recours contre une décision du juge ? Les parents ou personnes visées seront-ils entendus avant l'adoption de la décision ? Pourront-ils, à l'instar de ce qui est prévu dans la procédure pénale, demander une contre-enquête ou la présence d'un expert qu'ils auront désigné lors des examens ? La question est délicate dans la mesure où il s'agit d'articuler la nécessaire protection du mineur avec le respect des droits des parents ou des personnes titulaires de l'autorité parentale. Même si le législateur est en droit, voire a l'obligation, de faire prévaloir les intérêts du mineur, il ne saurait toutefois faire une totale abstraction des droits des parents ou des personnes titulaires de l'autorité parentale ».

Le Conseil d'Etat conclut qu'«[e]n l'absence de détermination d'un cadre procédural plus précis, destiné à assurer le respect des droits des parents ou des autres personnes investies de l'autorité parentale, tels que consacrés à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif aux droits procéduraux des parties à un procès ainsi qu'à l'article 8 de la même convention relatif aux droits à la vie privée, incluant le droit à la vie familiale, le Conseil d'Etat doit émettre une opposition formelle par rapport au dispositif sous examen ».

#### Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique CSV renvoie aux critiques soulevées par le Conseil d'Etat et donne à considérer qu'une ordonnance prise à l'égard de la personne titulaire de l'autorité parentale de se soumettre à un examen médical ou psychologique et, le cas échéant, de subordonner le maintien du mineur dans son milieu à un suivi médical ou psychologique de cette personne, constitue une ingérence sérieuse dans la vie privée de celle-ci.

L'orateur partage les observations critiques du Conseil d'Etat sur ce point et estime que le libellé proposé risque de s'avérer contraire à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'orateur se demande si les auteurs du projet de loi entendent maintenir cette disposition au sein de la loi en projet.

Un membre du groupe politique CSV se demande si les dispositions du présent projet de loi pourraient être invoquées en complément des dispositions régissant l'autorité parentale, telles qu'elles résultent de la récente réforme<sup>1</sup> du droit du divorce. L'orateur rappelle que la réforme

---

<sup>1</sup> Loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité

prémentionnée contient toute une série de dispositions sur les droits du mineur de se faire assister par un avocat, ainsi que des dispositions sur l'octroi de l'autorité parentale conjointe. L'orateur met en garde les auteurs du projet de loi contre des cohérences conceptuelles.

L'orateur esquisse le cas de figure d'un parent malintentionné ou d'un tiers qui invoque, parallèlement à un divorce contentieux relevant de la compétence du juge aux affaires familiales, l'inaptitude psychologique de l'autre parent devant le tribunal de la jeunesse, et ce, dans le seul but de discréditer les compétences de l'autre parent. Il se pose alors la question de savoir si le parent visé par ces reproches devra se soumettre à un examen psychologique, comme cette mesure est prévue par le présent projet de loi et pourrait être ordonnée par le tribunal de la jeunesse.

Monsieur le Ministre de la Justice explique qu'il entend maintenir cette mesure et renvoie à la nécessité de celle-ci. Quant aux critiques soulevées par le Conseil d'Etat, il y a lieu d'élaborer un amendement qui garantisse de manière satisfaisante les droits de la défense de la personne titulaire de l'autorité parentale.

Quant au risque d'une interférence possible entre les dispositions de la loi en projet et les dispositions de la loi prémentionnée portant sur le divorce, l'orateur est d'avis que ce risque est faible. Une vérification approfondie sera néanmoins effectuée en interne.

## **Paragraphe 5**

### Commentaire :

La formulation du paragraphe 5, portant sur la mesure de placement judiciaire, est reprise de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 10 août 1992.

*Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat critique « l'absence de concordance des concepts utilisés dans le projet de loi sous examen et à s'interroger sur la signification de certains de ces concepts. Ainsi, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, utilise les concepts de « personne digne de confiance » et de « famille d'accueil », tandis que l'article 13 retient les concepts de « famille d'accueil » et de « particulier ». En ce qui concerne le placement dans un établissement, le dispositif sous examen oppose l'établissement public à l'établissement privé, en exigeant que ce dernier soit approprié, tandis que l'article 13 reprend uniquement le concept d'« établissement ». Toujours à propos de cet établissement, l'article 1er, paragraphe 5, exige qu'il soit agréé par l'État luxembourgeois, tandis que l'article 13, alinéa 1er, vise également, dans la dernière phrase, l'établissement qui n'est pas agréé. Le même problème se pose si l'on considère le libellé des articles 7 et 27. L'article 7 renvoie à une « institution appropriée », sans exiger un agrément particulier. L'article 27 de la loi en projet vise, quant à lui, pour le placement, un parent, un particulier, une société, un établissement public ou privé, en exigeant*

---

parentale et portant modification :

1. du Nouveau Code de procédure civile ;
2. du Code civil ;
3. du Code pénal ;
4. du Code de la sécurité sociale ;
5. du Code du travail ;
6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que des pensions et rentes ;
7. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;
9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;
10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ;
11. de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. (JOURNAL OFFICIEL DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, MÉMORIAL A N° 589 du 12 juillet 2018)

*pour ce dernier l'agrément, le Centre socio-éducatif de l'État ou tout autre établissement approprié. Outre la divergence des formules, le Conseil État constate l'indétermination de certains concepts en relevant notamment le concept d'« approprié », en relation avec le requis de l'agrément. Le Conseil État insiste, sous peine d'opposition formelle, à voir respecter la cohérence des concepts utilisés et cela tant dans un souci de sécurité juridique que dans un souci de respect des droits individuels du mineur qui se trouve placé et des parents auprès desquels il vivait. Le Conseil État ne reviendra plus en détail sur ces questions dans le cadre de l'examen des articles 7, 13 et 27. Les critiques et l'opposition formelle, formulées à l'endroit du texte sous examen, valent évidemment également pour ces articles.*

*Dans le même ordre d'idées, le Conseil État note que le placement judiciaire est défini comme le fait de « confier les mineurs à une personne, à une famille ou à un établissement ». À cet égard, il s'interroge sur l'articulation entre ce dispositif et celui de l'article 16, qui consacre le concept d'« assistance éducative » et qui prévoit que celle-ci consiste dans le fait de « confier » le mineur au Service central d'assistance sociale ou à des organismes apportant aide, conseil ou assistance.*

*Le paragraphe 5, alinéa 2, consacre expressément le droit pour le mineur d'être entendu en son avis. Il suffirait de dire que le mineur est entendu, la référence au concept juridique d'« avis » étant inadapté ».*

#### Echange de vues

Le libellé sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission de la Justice.

### **Article 2 – Cadre et modalités dans lesquels le tribunal peut prendre une mesure concernant le mineur**

#### **Alinéas 1<sup>er</sup> et 2**

#### Commentaire :

Les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 sont inspirés de la loi française et mettent l'accent sur l'objectif premier qui est le maintien du mineur dans son milieu familial.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat signale que « [...] tout en comprenant la portée philosophique ou programmatique de cette affirmation, relève que, par l'incidente « chaque fois qu'il est possible », le texte énonce uniquement une ligne directrice à l'adresse du tribunal de la jeunesse et est dépourvu de toute portée normative. Le dispositif de l'article 1<sup>er</sup> est, sur ce point, plus précis, en ce qu'il détermine exactement les mesures qui sont prises à l'égard du mineur qui est maintenu dans son milieu familial.

*L'affirmation que toute décision est prise dans l'intérêt supérieur de l'enfant constitue une reprise d'une formulation de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989. Même si le rappel de ce principe relève de l'évidence, le Conseil d'État comprend sa consécration dans le dispositif sous examen, à l'instar du choix opéré dans d'autres textes légaux. Une fois ce principe rappelé au début de la loi en projet, il est toutefois inutile d'y faire régulièrement référence dans la suite du texte ».*

Par ailleurs, le Conseil d'Etat considère encore que l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, qui concerne l'audition du mineur, devrait être déplacé à l'article 2, qui porte sur les droits des parties intéressées, y compris et surtout des mineurs.

Quant au libellé de l'alinéa 2, prévoyant que le tribunal de la jeunesse s'efforce de recueillir l'adhésion des parents, le Conseil d'Etat énonce qu'il « [...] comprend la philosophie à la base de cette affirmation, il s'interroge sur sa portée et relève que le dispositif, tel que formulé, est dépourvu de toute valeur normative. L'implication des parents dans le processus décisionnel, y compris et notamment l'obtention d'une adhésion à la décision du tribunal de la jeunesse, devrait être organisée dans le chapitre II du projet de loi sous examen, qui porte sur la procédure. Le Conseil d'Etat note encore une divergence de terminologie, en ce que l'article 1<sup>er</sup> vise tantôt les seules personnes titulaires de l'autorité parentale, tantôt ces personnes et les parents. L'article 2 vise, d'abord, les parents, pour se référer, dans la suite, aux parents, tuteur ou gardiens, en omettant le concept de « personnes titulaires de l'autorité parentale ». D'autres textes maintiennent la référence spécifique au tuteur, reprise de la loi actuelle. Or, le concept de « personne investie de l'autorité parentale » englobe le tuteur ».

#### Echange de vues

Plusieurs membres de la Commission de la Justice s'interrogent sur l'étendue des termes du « milieu familial » et donnent à considérer que cette notion ne saurait englober uniquement les parents. Les membres de la commission parlementaire renvoient à l'existence d'une multitude de modèles familiaux au sein de la société luxembourgeoise.

Aux yeux des membres de la Commission de la Justice, la notion de « milieu familial » devrait englober également la famille élargie, dont font partie notamment les grands-parents, oncles, tantes, etc. [commentaire des articles]

#### **Alinéa 3**

##### Commentaire :

L'alinéa 3 introduit un concept nouveau, à savoir celui de l'« assistance éducative ». Cette innovation sera particulièrement utile en cas de placement judiciaire au sein de la famille du mineur concerné. La pratique montre que régulièrement des grands-parents, tantes, oncles ou autres proches du mineur dont le placement est indispensable, nécessitent un soutien par le moyen par exemple d'une assistance éducative.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat fait observer que ladite mesure n'est pas définie au niveau des mesures visées à l'article 1<sup>er</sup>.

#### Echange de vues

Le libellé sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission de la Justice.

#### **Alinéa 4**

##### Commentaire :

Une nouveauté importante consiste dans l'entrevue, qui est prévue à l'alinéa 4, entre toutes les parties endéans un délai de six mois après la décision du juge. Une attention particulière est dès lors portée sur l'importance d'un dialogue entre les parties.

Pour chaque mineur, un projet individualisé tenant compte des particularités de chaque cas d'espèce est mis en place. Un bilan intermédiaire est effectué, au plus tard 6 mois après que

la décision ordonnant les mesures est coulée en force de chose jugée, lors d'une entrevue entre le juge de la jeunesse, le mineur, le cas échéant assisté par son avocat, les parents, tuteurs ou gardiens du mineur, le cas échéant assistés par leur avocat, ainsi que le directeur de l'établissement, la famille d'accueil ou la personne à qui le mineur a été confié.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique le libellé proposé. Il signale que « [...] *tout en partageant la philosophie et l'objectif de ce régime, [il] s'interroge sur le système procédural mis en place. Il note que l'instrument éducatif du « projet individualisé » n'est défini ni au niveau de son contenu ni au niveau de ses auteurs. Il relève encore une différence de terminologie, en ce que le dispositif se réfère, à côté des parents, au tuteur ou au gardien du mineur. Or, le concept de « garde » ou de « gardien » n'est plus consacré dans le dispositif légal sous examen. Ce concept figure à l'article 11 de la loi actuelle qui porte sur l'autorité parentale ; l'article 12 du projet sous examen, qui reprend le régime de l'article 11 actuel, omet toute référence à la garde. Il se demande finalement par rapport à quoi le bilan est intermédiaire et quelles conclusions devraient être tirées du bilan relatif au projet individualisé.*

*La détermination d'un cadre précis du rôle des différents intervenants et des procédures à suivre est indispensable pour éviter des problèmes dans la pratique et pour donner des garanties tant aux parties impliquées qu'au tribunal de la jeunesse. Au regard des multiples incohérences dans le dispositif prévu, des différences de terminologie, de l'absence de définition de certains concepts et des interrogations quant à leur articulation, mettant en cause une application efficace et cohérente du dispositif prévu, le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle par rapport à l'article 2 pour atteinte au principe de la sécurité juridique. [...] ».*

#### Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP juge utile de définir davantage les contours du projet individuel au sein de la future loi.

Un membre du groupe politique CSV appuie cette considération et plaide en faveur d'une plus grande précision des textes de lois.

En outre, l'orateur s'interroge sur les termes « *le cas échéant assistés par leur avocat [...]* ». Selon l'orateur, le mineur a d'office droit à l'assistance d'un avocat. Il renvoie aux dispositions de la loi sur la profession d'avocat et l'assistance judiciaire<sup>2</sup> et s'interroge sur la plus-value législative de cette disposition.

De plus, il y a lieu de se demander si les barreaux de Luxembourg et de Diekirch comptent sur leurs listes assez d'avocats pour intervenir dans le domaine de la protection de la jeunesse et assister des mineurs dans le cadre d'une telle audition.

Un membre du groupe technique ADR estime que beaucoup de jeunes avocats souhaitent accentuer le rôle social de l'avocat et sont prêts à assister des mineurs dans le cadre de la protection de la jeunesse. L'orateur se montre cependant inquiet sur le sujet de la communication et de la compréhension linguistique de l'avocat, lorsqu'il s'entretient avec son mandant. Dans l'idéal, le mineur pourrait s'exprimer dans sa langue maternelle, qui serait également comprise par son avocat. Or, la pratique montre que ceci n'est souvent pas le cas, alors que l'expression dans une langue étrangère pour un enfant ou un adolescent constitue un obstacle difficile à franchir.

---

<sup>2</sup> Loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, Mémorial A58 du 27 août 1991.

Monsieur le Ministre de la Justice est d'avis qu'à l'heure actuelle, le manque d'avocats constitue un problème purement théorique. L'orateur se montre convaincu que les barreaux comptent assez d'avocats pour garantir que chaque justiciable puisse se faire assister par un avocat. A ce sujet, il rappelle que le nombre d'avocats au sein du barreau de Luxembourg a connu une croissance spectaculaire au fil des dernières décennies.

Selon l'orateur, le recrutement de futur magistrats risquera de s'avérer plus difficile.

Quant aux difficultés linguistiques éventuelles auxquelles l'avocat et son mandant feraient face, l'orateur estime que ceci ne devrait pourtant pas entraver la consécration d'un droit pour le mineur de se faire assister par un avocat. De plus, l'orateur signale que le métier d'avocat fait partie des professions autorégulées, soumises à des règles de déontologie strictes. Il appartient aux organes représentatifs des deux barreaux luxembourgeois de veiller à ce que les avocats disposent de connaissances linguistiques satisfaisantes au moment où ils acceptent de traiter un dossier.

### **Article 3 – Durée des mesures ordonnées par le tribunal de la jeunesse**

#### Commentaire :

Il s'agit de la disposition reprise de l'article 1<sup>er</sup>, 4<sup>e</sup> alinéa de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

Cet article précise la durée des mesures prises. Comme il s'agit d'un projet individualisé pour chaque mineur, la durée dépend de l'évolution de la situation du mineur. Dans tous les cas, ces mesures prennent fin à la majorité du mineur. Néanmoins, il est laissé la possibilité au juge de la jeunesse de prolonger la durée des mesures pour un terme ne dépassant pas la vingt-et-unième année du mineur. Ceci peut uniquement être fait si l'intérêt du mineur l'exige et si le mineur est d'accord.

Le juge peut également décider de mettre fin à la mesure à tout moment et il doit y être mis fin, lorsque le mineur le demande.

Dans son avis du 22 janvier 2019, le Conseil d'Etat « *se demande si, pour les mesures de placement judiciaire, il ne faudrait pas prévoir une limitation de la mesure dans le temps et un système où le juge doit, à intervalles successifs, réapprécier la mesure de placement et motiver le maintien, étant donné que cette mesure revêt un caractère exceptionnel et constitue une ingérence sérieuse dans la vie tant du mineur qui est placé que des parents ou des autres personnes titulaires de l'autorité parentale* ».

#### Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique CSV appuie les critiques soulevées par le Conseil d'Etat et confirme que la mesure ordonnée risque de constituer une ingérence sérieuse dans la vie de la personne concernée.
- ❖ Un membre du groupe politique DP salue expressément la possibilité de prolonger une telle mesure, avec l'accord de la personne concernée, au-delà de sa majorité. L'oratrice signale que certains jeunes adultes sont dans un état fragile et nécessitent un encadrement au-delà de l'âge de dix-huit ans.
- ❖ Un membre du groupe politique LSAP plaide en faveur d'un réexamen régulier de la situation du mineur. De plus, l'orateur juge opportun de prévoir une certaine flexibilité au cas où un jeune adulte souhaite bénéficier d'un prolongement des mesures ordonnées par le juge. Une

interprétation stricte du libellé conduirait à la situation paradoxale que le mineur qui atteint l'âge de la majorité et qui donne son accord à une prolongation de mesures ordonnées, n'aura pas la faculté de solliciter un réexamen de l'évolution de sa situation individuelle entre l'âge de dix-huit ans et vingt-et-un ans. Il pourra seulement demander qu'il soit mis fin à la mesure ordonnée.

Monsieur le Ministre de la Justice estime qu'il y a lieu de distinguer clairement entre les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article sous rubrique qui vise les mineurs et l'alinéa 3 qui vise la possibilité de prolonger la durée des mesures ordonnées par le juge de la jeunesse pour un terme ne dépassant pas la vingt-et-unième année de la personne concernée. Ceci peut uniquement être fait si l'intérêt du mineur l'exige et si le mineur est d'accord.

L'esprit du libellé est de garantir que l'évolution de la situation individuelle de la personne concernée soit dorénavant prise en compte, et d'éviter la situation malencontreuse dans laquelle une mesure est ordonnée et qui continuera à s'appliquer, alors qu'elle est devenue obsolète ou inadaptée au fil du temps.

### **3. 7396    Projet de loi portant approbation du Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 2 octobre 2013**

Monsieur le Ministre de la Justice présente les grandes lignes du projet de loi sous rubrique.

Le Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés (ci-après « *CEDH* ») fondamentales prévoit la faculté d'une demande d'un avis pour les plus hautes juridictions nationales auprès de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « *la Cour* »). Une telle demande n'est en aucun cas obligatoire.

Certaines conditions procédurales doivent être observées par la juridiction nationale qui procède à une telle demande. Ces conditions reflètent l'objectif de la procédure qui n'est pas de transférer le litige à la Cour, mais de donner à la juridiction nationale les moyens nécessaires pour garantir le respect des droits de la Convention.

La juridiction qui procède à la demande doit présenter les éléments suivants :

- L'objet de l'affaire interne et les faits pertinents révélés par la procédure interne, ou au moins un résumé des questions factuelles pertinentes ;
- Les dispositions juridiques internes pertinentes ;
- Les questions pertinentes relatives à la Convention, en particulier les droits ou libertés en jeu ;
- Si cela est pertinent, un résumé des arguments des parties à la procédure interne sur la question ;
- Si cela est possible et opportun, un exposé de son propre avis sur la question, y compris toute analyse qu'elle a pu faire de la question.

A noter que la Cour européenne des droits de l'homme dispose ici d'un pouvoir discrétionnaire pour accepter ou non une telle demande. Il est également prévu que le collège doit motiver tout refus d'accepter une demande d'avis consultatif d'une juridiction interne.

Si la demande d'un avis est retenue, alors il appartient à la Grande Chambre de la Cour de rendre un tel avis consultatif. Dans ce cas de figure, le collège et la Grande Chambre comprennent de plein droit le juge élu au titre de la Haute Partie contractante dont relève la juridiction qui a formulé la demande.

Il est exigé que la Cour motive ses avis consultatifs rendus en vertu du présent protocole.

Lesdits avis consultatifs ne sont pas contraignants, car ils interviennent dans le contexte du dialogue judiciaire entre la Cour et les juridictions internes. La juridiction qui a procédé à la demande décide dès lors des effets de l'avis consultatif sur la procédure interne.

## Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP regarde d'un œil critique les dispositions proposées par la loi en projet. L'orateur signale de prime abord qu'il serait utile de disposer d'un avis consultatif de la part des autorités judiciaires à ce sujet. De plus, le mécanisme proposé par ledit protocole se distingue nettement du renvoi préjudiciel, connu du droit de l'Union européenne. Même si ledit avis publié par la Cour de Strasbourg n'est pas contraignant envers la juridiction nationale, auteure d'une demande d'un avis consultatif, il s'impose néanmoins *de facto*.

Selon l'avis de l'orateur, le projet de loi sous rubrique risque de porter atteinte au droit à un procès équitable, garanti par l'article 6<sup>3</sup> de la CEDH. D'une part, le caractère discrétionnaire de la recevabilité de la demande d'un avis consultatif par la Cour de Strasbourg risquera de placer les justiciables dans une situation de traitement inégalitaire, et d'autre part, le fait que la Haute Partie contractante (*in fine* le gouvernement national de l'Etat signataire de la CEDH) puisse présenter des observations écrites et prendre part aux audiences, alors qu'il est possible que l'Etat soit également une partie au litige. Aux yeux de l'orateur, cette constellation risquerait de porter gravement préjudice au droit à un procès équitable.

Selon l'orateur, l'ensemble de ces raisons permet d'expliquer que jusqu'à présent peu d'Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié ledit protocole.

Un membre du groupe politique DP signale que ledit protocole constitue un traité international. La marge de manœuvre d'un Etat membre de modifier le contenu de celui-ci est fortement limitée. L'oratrice estime que les avocats des parties au litiges vont essayer de présenter leurs moyens à la Cour de Strasbourg, dans le cadre d'une demande d'avis émanant d'une juridiction nationale.

Un membre du groupe politique LSAP juge essentiel de prévoir des dispositions en droit interne qui garantissent le droit à un procès équitable pour le justiciable, en cas de demande

### <sup>3</sup> Article 6. Droit à un procès équitable

1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.<sup>10 11</sup>

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Tout accusé a droit notamment à :

- être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ;
- disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense ;
- se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent ;
- interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge ;
- se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

d'un avis consultatif à la Cour de Strasbourg par une juridiction nationale. Si la volonté du Conseil de l'Europe de conférer une plus grande acceptation des décisions de la Cour est louable, force est de constater que le protocole sous rubrique constitue un compromis qui soulève de nombreuses interrogations. Selon l'orateur, les pays membres du Conseil de l'Europe qui entendent restreindre l'influence de la Cour de Strasbourg ne ratifieront jamais ledit protocole, même si les avis consultatifs de la Cour ne sont pas contraignants.

Monsieur le Ministre de la Justice signale que jusqu'à présent, un seul Etat membre a décidé de demander un tel avis consultatif à la Cour et celle-ci a rendu son avis consultatif. Il y a lieu de garder à l'esprit que les autorités judiciaires nationales sont, dans un premier temps, compétentes pour interpréter leur loi nationale à la lumière de la CEDH. Ce n'est que dans un second temps que la Cour de Strasbourg devient compétente pour rendre un arrêt sur la conformité d'une loi nationale avec la CEDH.

Quant aux autorités judiciaires luxembourgeoises, il y a lieu de signaler que celles-ci sont en faveur d'une adoption et d'une ratification dudit protocole.

- 4.           Projet de loi portant**  
**1° transposition de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal ;**  
**2° modification du Code pénal ;**  
**3° modification du Code de procédure pénale et**  
**4° modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée**

## **Présentation du projet de loi**

La présentation de l'avant-projet de loi sous rubrique est reportée à une prochaine réunion.

## **5.           Divers**

La Commission de la Justice prend acte des deux demandes<sup>4</sup> de mises à l'ordre du jour du groupe politique CSV, soumises à la Chambre des Députés en date du 30 janvier 2019. Elle juge utile de mettre ces points à l'ordre du jour de la commission parlementaire à une date ultérieure.

En outre, une réunion supplémentaire aura lieu le 11 mars 2019 de 10h30 à 11h45. Cette réunion se tiendra en présence de la visite officielle de Monsieur Michael O'Flaherty, Directeur de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

---

<sup>4</sup> Annexe 1: Groupe politique CSV : Demande de mise à l'ordre du jour de la prochaine réunion d'un point sur les évaluations mutuelles du Groupe d'Action Financière (GAFI) ; et  
Groupe politique CSV : Demande de convocation d'une réunion ayant trait à la présentation des rapports annuels 2017/2018 des juridictions administratives

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

*Courrier n°214469*

*Responsable: Service des Séances plénières et Secrétariat général*

*Envoyé au service Expédition le 30/01/2019 à 12h30*

**Groupe politique CSV / Demande de mise à l'ordre du jour de la prochaine réunion d'un point sur les évaluations mutuelles du Groupe d'Action Financière (GAFI)**

**Destinataires**

Commission de la Justice

Transmis à la Conférence des Présidents - (Groupes politiques et services de la CHD inclus)

BRAZ Félix, Ministre de la Justice

HANSEN Marc, Ministre aux Relations avec le Parlement



**Monsieur Fernand Etgen**  
**Président de la Chambre des Députés**

Luxembourg, le 30 janvier 2019

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
Entrée le :  
30 JAN. 2019

Concerne : Demande de mise à l'ordre du jour

Monsieur le Président,

Nous souhaiterions voir mettre à l'ordre du jour de la prochaine réunion de la Commission de la Justice le point suivant :

### **Evaluations mutuelles du Groupe d'Action Financière (GAFI)**

Le 4<sup>e</sup> cycle des évaluations mutuelles du Luxembourg par le GAFI en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme débutera avec des visites sur place ayant probablement lieu au courant des mois de juin et juillet 2020. En vue de cette échéance, nous aimerions faire le point avec le gouvernement sur l'état de préparation des instances nationales, sachant que ces évaluations sont d'une importance cruciale pour le Luxembourg.

Nous vous prions dès lors de transmettre la présente demande à Monsieur le Président de la Commission précitée afin qu'elle puisse être évoquée lors de la prochaine réunion de ladite commission conformément à l'article 24 (1) du Règlement de la Chambre des Députés.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.

Martine Hansen  
Présidente du groupe politique CSV

Laurent Mosar  
Député

Gilles Roth  
Député



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

*Courrier n°214470*

*Responsable: Service des Séances plénières et Secrétariat général*

*Envoyé au service Expédition le 30/01/2019 à 12h34*

**Groupe politique CSV / Demande de convocation d'une réunion ayant trait à la présentation des rapports annuels 2017/2018 des juridictions administratives**

**Destinataires**

Commission de la Justice

Transmis à la Conférence des Présidents - (Groupes politiques et services de la CHD inclus)



**Monsieur Fernand Etgen**  
**Président de la Chambre des Députés**

Luxembourg, le 30 janvier 2019



Concerne : Demande de convocation

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 23 (3) du Règlement de la Chambre des Députés, notre groupe politique souhaiterait voir convoquer une réunion de la Commission de la Justice ayant trait à :

**Présentation des rapports annuels 2017/2018 des juridictions administratives**

Nous souhaiterions en effet aborder avec les représentants des juridictions administratives l'évolution du contentieux administratif, de même que les réformes futures à envisager au niveau de l'organisation et du fonctionnement de ces juridictions. Nous estimons en effet qu'il s'agit d'un exercice utile qui devrait se faire de manière régulière dans le cadre d'un dialogue interinstitutionnel. Nous proposons donc après avoir entendu les représentants des juridictions administratives d'entendre les représentants de l'ordre judiciaire.

Nous vous prions dès lors de transmettre la présente demande à Monsieur le Président de la Commission de la Justice afin qu'elle puisse être évoquée lors de la prochaine réunion de ladite commission conformément à l'article 24 (1) du Règlement de la Chambre des Députés respectivement afin que Monsieur le Président de la commission précitée puisse conformément à l'article 23 (2) du Règlement de la Chambre convoquer une réunion de ladite commission

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.

Martine Hansen  
Présidente du groupe politique CSV

Laurent Mosar  
Député

Gilles Roth  
Député

07



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2018-2019

CL/PG

P.V. J 07

## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 30 janvier 2019

#### Ordre du jour :

1. 7276 Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire  
- Nomination d'un rapporteur  
- Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat
2. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, M. Léon Gloden, Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Catherine Olinger, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

Mme Simone Flammang, Parquet général

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Stéphanie Empain, M. Marc Goergen, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding

M. Marc Baum, observateur délégué

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

1. 7276 **Projet de loi instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire**

## Remarques préliminaires

Monsieur le Président de la Commission de la Justice renvoie à la réunion<sup>1</sup> du 28 mars 2018 au sein de laquelle l'avant-projet de loi relatif à la réforme de la protection de la jeunesse a été présenté aux membres des différentes commissions parlementaires concernées.

L'orateur renvoie à l'historique de ladite réforme, dont les racines remontent à la déclaration gouvernementale du 12 août 1999. L'ensemble des acteurs concernés semble être d'accord sur la nécessité d'une réforme du régime actuel de la protection de la jeunesse.

L'essence du nouveau texte de loi répond, comme le cadre légal actuellement en vigueur, à l'axiome de la protection de la jeunesse (« *Jugendschutz* ») ; on ne s'est pas aligné sur l'axiome d'un droit pénal des mineurs (« *Jugendstrafgesetz* »).

L'orateur salue l'objectif poursuivi par la loi en projet, visant la préservation, pour autant que possible selon le cas d'espèce, de la cellule familiale existante. De même, il convient de maintenir, pour autant que possible en fonction des circonstances propres au cas d'espèce, l'exercice des attributs de l'autorité parentale dans le chef des titulaires. L'objectif avoué est celui de la responsabilisation dans le chef de ces derniers.

Quant à la faculté d'un placement provisoire d'un mineur dans une maison d'arrêt, il y a lieu de relever que cette mesure suscite un clivage d'opinions au sein de la société civile.

Le projet de loi prévoit également une augmentation des effectifs auprès des différentes juridictions afin de pouvoir faire face à un accroissement de la charge du travail résultant de la future loi.

Quant aux acteurs concernés, il y a lieu de relever qu'à l'heure actuelle, seule la fédération des acteurs du secteur social du Luxembourg (« *FEDAS*<sup>2</sup> ») et les autorités judiciaires<sup>3</sup> ont publié un avis consultatif par rapport au projet de loi sous rubrique. Lesdits avis accueillent favorablement certains points de la réforme, tout en critiquant d'autres dispositions du projet de loi.

Quant à l'organisation des travaux, l'orateur plaide en faveur d'une continuation de l'instruction parlementaire du projet de loi sous rubrique au sein de la Commission de la Justice. A un stade ultérieur, il serait envisageable de procéder à un échange de vues avec les membres de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

## Nomination d'un rapporteur

La Commission de la Justice décide de reporter la nomination d'un rapporteur à une date ultérieure.

## Echange de vues

Monsieur le Ministre de la Justice confirme qu'une réforme du cadre légal relatif à la protection de la jeunesse connaît un historique assez long et renvoie aux projets de loi déposés, sous

---

<sup>1</sup> cf. Procès-verbal de la réunion jointe entre la Commission juridique Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse du 28 mars 2018, Session ordinaire 2017-2018, P.V. J 23  
P.V. ENEJ 23

<sup>2</sup> cf. doc. parl. 7276/01

<sup>3</sup> cf. doc. parl. 7276/02

ses prédécesseurs, à la Chambre des Députés. Force est de constater que lesdits projets n'ont jamais dépassé le stade de l'instruction parlementaire.

L'orateur concède qu'il s'agit d'un sujet complexe, c'est la raison pour laquelle le ministère de la Justice a mis en place un groupe de travail pluridisciplinaire. Le projet de loi sous rubrique constitue le fruit des travaux y menés.

L'orateur révèle qu'il ressort des discussions préalables menées avec les acteurs du terrain qu'il n'existe aucune position commune de ces derniers sur l'ensemble des points discutés. Il relève, *in fine*, de la responsabilité du Gouvernement à réformer cette matière et, le cas échéant, d'effectuer des choix politiques qui déterminent les contours de la future loi.

Quant au choix de ne pas mettre en place un droit pénal des mineurs, il y a lieu de souligner qu'il s'agit d'un choix philosophique. Les dispositions proposées par le projet de loi résultent de choix mûrement réfléchis qui mettent l'accent sur un régime dualiste, à savoir que le mineur concerné est de prime abord considéré comme une victime, tout en étant susceptible, sous certaines conditions, d'être reconsidéré comme l'auteur d'un fait reprehensible par la loi pénale. Le nouveau texte de loi admet la faculté que le mineur en question puisse faire l'objet d'une détention et d'un emprisonnement dont le régime relève du droit pénal commun.

Quant à l'avis du Conseil d'Etat, l'orateur salue le fait que celui-ci ne remet pas en cause les choix philosophiques retenus par les auteurs du projet de loi. Cependant, de nombreux libellés devront être précisés et adaptés.

Quant à la faculté d'un placement provisoire d'un mineur dans une maison d'arrêt, le groupe de travail interministériel élargi aux acteurs du terrain qui a travaillé sur le présent projet de loi, a estimé qu'il existe des mineurs qui, à un moment donné, nécessitent un enfermement permettant un travail plus poussé et efficace avec le mineur concerné.

Quant au choix du lieu de cet enfermement, il faut noter que la situation a profondément changé depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2017 avec l'ouverture de l'unité de sécurité du Centre socio-éducatif de l'Etat. Cette structure fermée a une capacité d'accueil de 12 lits répartis sur quatre unités. Cette nouvelle structure permet d'accueillir des mineurs qui font régulièrement preuve d'un non-respect des conditions imposées par le juge de la jeunesse et qui malgré plusieurs rappels à l'ordre fuguent ou n'améliorent pas leur comportement et doivent être soumis temporairement à un régime d'encadrement plus strict avec une limitation de leur liberté de circulation et une surveillance plus complète. Si, dans le cadre de cette réforme, l'on interdisait sans exception possible, comme certains le demandent, le placement de mineurs en maison d'arrêt, l'unité de sécurité devrait accueillir au sein d'une seule et même institution des jeunes aux profils très différents, trop différents. Il peut en effet arriver qu'un mineur commette une ou plusieurs infractions pénales d'une gravité telle ou adopte un comportement tel qu'il n'est pas indiqué de le placer dans la même institution avec des mineurs au profil très différent. Dans ces cas les plus graves, un placement en maison d'arrêt doit rester une *ultima ratio* à disposition des autorités judiciaires.

A ce sujet, il y a lieu de relever également que les parquets des deux arrondissement judiciaires suivent à la lettre une circulaire élaborée par le Parquet général, imposant déjà des conditions strictes quant au placement provisoire d'un mineur dans une maison d'arrêt. Par conséquent, le recours à une telle mesure est déjà qualifiée à l'heure actuelle d'*ultima ratio* et ne s'applique uniquement que dans des cas d'espèces exceptionnels.

Enfin, quant à l'avis consultatif élaboré par la FEDAS, l'orateur signale que cette association ne représente pas l'ensemble des acteurs du terrain, mais regroupe certains d'entre eux. Il y

a lieu de souligner d'ores et déjà que le Gouvernement n'entend pas réformer la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille<sup>4</sup>.

## Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique CSV renvoie aux critiques soulevées par le Conseil d'Etat et signale qu'il appuie les observations de celui-ci sur le manque de cohérence et de précision de la loi en projet.

L'orateur juge utile de disposer d'une compilation de législations étrangères en la matière et de disposer davantage d'informations sur les sanctions pénales prévues à l'égard des mineurs.

Quant à la volonté d'un maintien, dans la mesure du possible d'une autorité parentale conjointe, en cas de placement d'un mineur, l'orateur critique la mise en œuvre de la réforme<sup>5</sup> récente du divorce qui prévoit la consécration légale du maintien de l'autorité parentale conjointe en faveur des parents divorcés. Selon l'orateur, les justiciables se retrouvent souvent dans une situation morose, alors que les juridictions nationales semblent dépassées par les affaires de divorce à traiter. L'orateur est d'avis qu'il relève du devoir des députés de pointer du doigt des dysfonctionnements institutionnels.

Quant au manque d'effectifs au sein de la magistrature, il serait opportun de se livrer à un examen détaillé des dispositions législatives actuellement en vigueur, et de déterminer précisément quels points nécessitent une modification ponctuelle, au lieu de vouloir réformer entièrement le système en place. Une approche pragmatique permettrait de désengorger les juridictions rapidement et faire avancer les dossiers en cours.

Quant au choix du lieu du placement provisoire d'un mineur dans une maison d'arrêt, il faut se demander s'il ne serait pas opportun de construire une structure à part, réservée aux détenus mineurs, sur le site du futur centre pénitentiaire d'Uerschterhaff ou sinon sur celui du centre pénitentiaire de Luxembourg. Une telle façon de procéder permettrait de réaliser des synergies au niveau des infrastructures et ressources en place.

Monsieur le Ministre de la Justice ne partage pas les déclarations critiques concernant la mise en application de la réforme récente sur le divorce. L'orateur rappelle que la Chambre des Députés a adopté une motion invitant le Gouvernement à réaliser, après trois ans à compter de l'entrée en vigueur de ladite loi, une évaluation qualitative de la réforme. Le cas échéant, des adaptations ponctuelles de la loi seront effectuées.

---

<sup>4</sup> Loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille. (Mémorial A192 du 22 décembre 2008).

<sup>5</sup> Loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale et portant modification :

1. du Nouveau Code de procédure civile ;
2. du Code civil ;
3. du Code pénal ;
4. du Code de la sécurité sociale ;
5. du Code du travail ;
6. de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que des pensions et rentes ;
7. de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
8. de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;
9. de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ;
10. de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ;
11. de la loi du 27 juin 2017 arrêtant un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. (JOURNAL OFFICIEL DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, MÉMORIAL A N° 589 du 12 juillet 2018)

Quant au manque d'homogénéité reproché au projet de loi, l'orateur estime que cette critique est compréhensible. Cependant, il y a lieu de garder à l'esprit que celui-ci a été élaboré en concertation étroite avec des acteurs du terrain. Ces derniers disposent d'expériences notables dans le domaine de la protection de la jeunesse, mais ils ne sont pas forcément des experts de la rédaction de textes normatifs. Il appartiendra aux membres de la commission parlementaire de redresser certaines dispositions du projet de loi.

Enfin, l'orateur estime qu'il s'agit d'un projet de loi ambitieux qui vise à apporter des réponses concrètes aux problèmes actuels auxquels font face les acteurs du terrain. Prochainement, un groupe de travail interne se réunira sous le patronage du ministère de la Justice afin de dresser des conclusions sur la réforme esquissée et de présenter celles-ci au Ministre.

- ❖ Un membre du groupe politique DP est d'avis que la protection de la jeunesse constitue un sujet complexe. Dans de nombreuses affaires ayant trait à la délinquance juvénile, le milieu familial dont émane le mineur confronté à la loi connaît des troubles sociaux et familiaux. Un aspect important de la future loi devrait être axé sur l'encadrement psycho-social des parents et le suivi des mesures ordonnées.

Monsieur le Président de la Commission de la Justice accueille favorablement la volonté des auteurs du projet de loi de responsabiliser davantage les parents. Or, dans certains cas l'influence des parents est néfaste pour le développement du mineur, de sorte qu'il est nécessaire de couper les liens du mineur avec ses parents et de le soumettre temporairement à un régime d'encadrement plus strict.

Un membre du groupe politique LSAP fait observer que la future loi sera le résultat d'un choix de société. L'orateur confirme qu'il existe des courants idéologiques très différents en matière de protection de la jeunesse. L'orateur juge utile de se livrer à une approche comparative et d'examiner dans ce cadre également le droit belge.

L'orateur juge particulièrement intéressant la mise en place d'un projet individualisé pour chaque mineur. Une telle façon de procéder permet de tenir compte des particularités de chaque cas d'espèce. Aux yeux de l'orateur, il serait utile de préciser davantage le libellé y relatif et de fixer certaines modalités dudit projet individualisé.

## **2. Divers**

Aucun point divers n'est soulevé.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue